Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5272**

16. Wahlperiode 09. 05. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (10. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 16/4635 Nr. 2.20 –

Grünbuch
Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz
KOM (2006) 744 endg.; Ratsdok. 6307/07

A. Problem

Mit dem Grünbuch zielt die Europäische Kommission darauf ab, durch Vereinfachung und Vervollständigung des vorhandenen rechtlichen Regelungsrahmens zu einer besseren Rechtsetzung im gemeinschaftlichen Besitzstand im Verbraucherschutz zu gelangen. Das Vorhaben der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich des Verbraucherschutzes wurde 2004 begonnen. Insgesamt sind davon acht Richtlinien zum Verbraucherschutz betroffen. Dabei wird die Verwirklichung eines echten Binnenmarktes für Verbraucher mit einem möglichst ausgewogenen Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und wettbewerbsfähigen Unternehmen unter gleichzeitiger strenger Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips angestrebt. Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz bietet die Gelegenheit, die bisherigen Richtlinien in diesem Bereich zu modernisieren und die Regeln für den Handel wie für den Verbraucher zu vereinfachen und zu verbessern sowie ggf. zu erweitern.

B. Lösung

Kenntnisnahme des Entwurfs des Grünbuchs – Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz – und Annahme eines Entschließungsantrags, in dem die Zielsetzung des Grünbuchs begrüßt wird, ein möglichst ausgewogenes Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und wettbewerbsfähigen Unternehmen unter gleichzeitiger strenger Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu gewährleisten. Gleichzeitig wird die Bundesregierung bei ihrer Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission unterstützt, um Schwachstellen und Unzulänglichkeiten des aktuellen europäischen Gemeinschaftsrechts im Verbraucherschutz zu beseitigen.

Einvernehmliche Kenntnisnahme der Vorlage und Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Kenntnisnahme der Vorlage ohne Annahme einer Entschließung bzw. Kenntnisnahme der Vorlage und Annahme einer alternativen Entschließung.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) die Unterrichtung auf Drucksache 16/4635 Nr. 2.20 zur Kenntnis zu nehmen,

b) folgende Entschließung anzunehmen:

Der Bundestag wolle beschließen:

Wir begrüßen das Ziel der Europäischen Kommission, mit ihrem Grünbuch – Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz – ein möglichst ausgewogenes Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und wettbewerbsfähigen Unternehmen unter gleichzeitiger strenger Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu gewährleisten.

Wir unterstützen die Bundesregierung bei ihrer Zusammenarbeit mit der Kommission, um Schwachstellen und Unzulänglichkeiten des aktuellen europäischen Gemeinschaftsrechts im Verbraucherschutz zu beseitigen. Dabei sollte im Interesse des Verbraucherschutzes grundsätzlich am Prinzip der Mindestharmonisierung festgehalten werden. Die Mindestharmonisierung sichert die notwendige Flexibilität für den nationalen Gesetzgeber, um möglichst kurzfristig auf neue Entwicklungen reagieren zu können. Eine umfassende Vollharmonisierung wird abgelehnt; es ist zu befürchten, dass es andernfalls zu einer Absenkung des hohen nationalen Verbraucherschutzniveaus kommen könnte. Lediglich bei verfahrensrechtlichen Detailfragen, wie etwa im Zusammenhang mit der Ausübung von Widerrufsrechten und entsprechenden Fristen, kommt eine abschließende Harmonisierung in Teilbereichen in Betracht.

Wir sind der Auffassung, dass weder das Herkunftslandprinzip noch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung zur Anwendung kommen sollen, wenn es um Verbraucher schützende Vorschriften geht. Für Verbraucherverträge gilt generell, dass nach dem Übereinkommen von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht Verbraucher bei grenzüberschreitenden Verträgen in den Genuss ihres jeweiligen Heimatrechtes kommen. Hieran sollte festgehalten werden. Auch der derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindliche Vorschlag für eine Verordnung über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom I“) [KOM (2005) 650 endg.], mit dem das Übereinkommen von Rom in eine Verordnung umgewandelt und modernisiert werden soll, sollte diese Regelung aufrechterhalten.

Wir unterstützen die Bundesregierung darin, bei der Ausgestaltung des von der Kommission angestrebten horizontalen Elements strikt auf die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu achten. Für ein einheitliches europäisches Vertragsrecht besteht kein Bedarf; auch fehlt es hierfür an der erforderlichen Rechtsgrundlage.

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die Kommission die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands auch mit Blick auf rasch fortschreitende Entwicklung in der digitalen Welt für dringend erforderlich hält. Dies ist auch bei der Weiterentwicklung des Verbraucherrechts in Deutschland zu berücksichtigen. Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Ver-

braucherschutz hat mit der Charta „Verbrauchersouveränität in der digitalen Welt“ vom 15. März 2007 insoweit einen wichtigen Beitrag für die Diskussion geleistet.

Berlin, den 9. Mai 2007

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Ulrike Höfken
Vorsitzende und
Berichterstatterin

Julia Klöckner
Berichterstatterin

Marianne Schieder
Berichterstatterin

Hans-Michael Goldmann
Berichterstatter

Karin Binder
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Julia Klöckner, Marianne Schieder, Hans-Michael Goldmann, Karin Binder und Ulrike Höfken

I. Überweisung

Das Grünbuch – Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz –, KOM (2006) 744 endg.; Ratsdok. 6307/07, wurde mit **Drucksache 16/4635 Nr. 2.20** vom 9. März 2007 gemäß § 93 Abs. 1 GO-BT dem Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Ausschuss für Tourismus und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Grünbuch – Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz – appelliert die Europäische Kommission an alle Interessenten, ihre Meinung zu Fragen der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz zu äußern. Von der Überprüfung sind insgesamt acht Richtlinien betroffen. Bei der Überprüfung wird die Verwirklichung eines echten Binnenmarktes für Verbraucher mit einem ausgewogenen Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und wettbewerbsfähigen Unternehmen angestrebt, wobei gleichzeitig das Subsidiaritätsprinzip streng eingehalten werden soll. Das optimale Ziel könnte es sein, dass die Verbraucher in der gesamten EU „gleich was sie, gleich wo sie in der EU kaufen, die gleichen grundlegenden Rechte besitzen“. Durch die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz können die bisherigen Richtlinien im Verbraucherschutz modernisiert und damit der Regelungsbedarf sowohl für den Handel als auch für den Endverbraucher verbessert und der Schutz, der den Verbrauchern gewährt wird, erweitert werden. Dies bedeutet eine Modernisierung des Binnenmarktes.

Die EU-Kommission hatte bereits im Jahr 2004 die Überprüfung begonnen, um vorhandene rechtliche Regelungsrahmen zu vereinfachen und zu vervollständigen. Dieser Prozess wurde unter dem Titel „Europäisches Vertragsrecht und Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands – weiteres Vorgehen“ als Mitteilung der Kommission veröffentlicht.

Zu den zentralen Sachfragen, mit denen sich die Überprüfung befasst, gehören die neuen Entwicklungen am Markt. Es hat sich herausgestellt, dass die meisten Richtlinien im Bereich des Verbraucherschutzes den Anforderungen von sich weiterentwickelnden Märkten nicht mehr gerecht werden, weil sie eher präskriptiver als grundsatzorientierter Art waren. So wird die Fernabsatzrichtlinie in einigen Ländern auch auf sog. Onlineauktionen angewendet, während dies in anderen nicht der Fall ist. Insgesamt wird eine Rechtszersplitterung festgestellt, die auf zwei Wegen erfolgen kann. Zum einen können einzelne Länder bei der Umsetzung von Richtlinien strengere Bestimmungen erlassen, zum anderen werden viele Aspekte der Richtlinien uneinheitlich geregelt. Als mögliche Option für die Zukunft sieht die EU-Kommission im Wesentlichen zwei Ansätze. Einen vertikalen Ansatz, bei dem die geltenden Richtlinien einzeln überarbeitet würden oder einen horizontalen Ansatz, der auf einem oder mehreren Rahmeninstrumenten beruht, um gemeinsame Merkmale des Besitzstands zu regeln, wenn nötig ergänzt durch bereichsspezifische Regelungen. Diese Optionen stellt die Kommission in ihrem Grünbuch u. a. zur Diskussion.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat die Vorlage in seiner 57. Sitzung am 25. April 2007 beraten und die Kenntnisnahme der Vorlage empfohlen.

In seiner 33. Sitzung am 28. März 2007 hat der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** die Vorlage beraten und deren Kenntnisnahme empfohlen.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat in seiner 30. Sitzung am 28. März 2007 die Vorlage ohne Aussprache einstimmig zur Kenntnis genommen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage in seiner 33. Sitzung am 9. Mai 2007 beraten. Im Ergebnis empfiehlt er einvernehmlich die Kenntnisnahme des Grünbuchs sowie mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme der in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen und von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegten Entschließung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat die Vorlage in seiner 44. Sitzung am 9. Mai 2007 abschließend beraten. Im Ergebnis empfiehlt er einvernehmlich, die Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 16/4635 Nr. 2.20 sowie mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., die in der Beschlussempfehlung wiedergegebene und von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegte Entschließung anzunehmen.

Abgelehnt hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. den folgenden von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Entschließungsantrag:

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Bundestag stellt fest:

Das von der Europäischen Kommission am 8. Februar 2007 veröffentlichte Grünbuch zum derzeitigen Verbraucherschutzrechtsrahmen in der Union ist Teil der verbraucherpolitischen Strategie von EU-Kommissarin Kuneva und soll die zentralen Richtlinien in diesem Politikfeld an neue technologische Entwicklungen anpassen. Ein zentrales Anliegen

dabei ist, den Online-Handel und andere sich verändernde Märkte einzubeziehen sowie generell eine Harmonisierung des Verbraucherschutzrechts in den EU-Mitgliedstaaten vorzunehmen.

Rechtsänderungen sollen sich dabei zum Vorteil für Verbraucher und Unternehmen auswirken und nicht unnötige Bürokratie ohne realen Gewinn schaffen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit mittelständischer Unternehmen wird durch hohe Qualitätsanforderungen und gute Schutzregeln auf den europäischen Absatzmärkten gestärkt. Die Konsultationen der EU-Kommission sollen Kohärenz schaffen und auch weiterhin konsequent den Zielen eines hohen Verbraucherschutzniveaus und einer effektiven Rechtsdurchsetzung folgen. Die Einführung sog. Sammelklagen für Verbraucherinnen und Verbraucher ist dabei ein Schritt in die richtige Richtung.

Die insgesamt acht zur Prüfung vorliegenden Verbraucherschutzrichtlinien umfassen die Bereiche Fernabsatz, Abschluss von Haustürgeschäften, missbräuchliche Klauseln, Pauschalreisen, Verbrauchsgüterkauf und Garantien, den Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten an Immobilien, Unterlassungsklagen und Preisangaben. Nicht aufgeführt ist die e-commerce-Richtlinie, die Regelungen zum elektronischen Geschäftsverkehr im Binnenmarkt vorgibt und ebenfalls dem Paket der Verbraucherrechtsvorschriften zugehört.

Alle diese Richtlinien basieren auf dem bewährten Konzept der Mindestharmonisierung, d.h. den Mitgliedstaaten steht es frei, den Verbrauchern durch den Erlass oder die Aufrechterhaltung von strengeren innerstaatlichen Bestimmungen ein höheres Schutzniveau als im Gemeinschaftsrecht vorgesehen zuzusichern.

Die verbraucherrechtlichen Schutzvorschriften der EU haben den deutschen Verbraucherschutz der letzten Jahrzehnte maßgeblich befördert und befruchtet. Der gleichwertigen Einbeziehung von Verbraucherinteressen in die gemeinsame Binnenmarktstrategie ist in Zukunft noch mehr Bedeutung beizumessen, um den Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union die Vorteile eines gemeinsamen Binnenmarktes auch im alltäglichen Wirtschaftshandeln zu verschaffen. Im Mittelpunkt sollen dabei mehr Informationsrechte für Verbraucher, insbesondere gegenüber Unternehmen stehen.

Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

Die Bundesregierung soll bei den Beratungen des Grünbuchs darauf hinwirken, dass

1. *das hohe Verbraucherschutzniveau beibehalten wird und seine Vorteile für die mittelständische Wirtschaft herausgestellt werden,*
2. *auch in Zukunft das Konzept der Mindestharmonisierung eingehalten wird, damit nationale Spielräume zugunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin genutzt werden können. Ansätze zur Vollharmonisierung und zur Einführung des Herkunftslandprinzips sollen für Verbraucherschutzvorschriften nicht verfolgt werden,*
3. *die vorgesehene Einführung von Sammelklagen für Verbraucherinnen und Verbraucher zur wirksamen Durchsetzung z.B. von Bagatellschäden für Verbraucherinnen und Verbraucher praktikabel und ohne bürokratische Hürden gestaltet werden,*
4. *Verbraucherrechte umfassend und einheitlich in Europa gelten, z.B. Widerrufsrechte, Informationspflichten oder Preisobergrenzen,*
5. *auch die e-commerce-Richtlinie als Regelungswerk, das am stärksten von den technologischen Entwicklungen betroffen ist, in die Konsultationen einbezogen wird und*
6. *die Konsultationen um die Einführung einer Richtlinie für mehr Verbraucherinformationsrechte gegenüber Unternehmen ergänzt werden.*

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** sprachen sich, entsprechend der Position der Bundesregierung, für eine Mindestharmonisierung aus und gegen eine Vollharmonisierung, weil diese zum Teil bessere verbraucherrechtliche Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland aushebeln würden. Aus dem gleichen Grunde wurde eine Kombination aus Mindestharmonisierung und gegenseitiger Anerkennung abgelehnt, weil dies zu einer Regelung nach dem Herkunftslandprinzip führen würde. Durch den Antrag der Koalitionsfraktionen werde die Politik der Bundesregierung unterstützt, besonders die Mindestharmonisierung würde auch Raum für nationale Flexibilisierung lassen. In Bezug auf den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde darauf hingewiesen, dass Verbrauchersammelklagen z. B. kaum stattfänden. Von daher würde der Antrag am Ziel vorbeigehen und abgelehnt.

Die **Fraktion der FDP** sprach sich für den Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD aus; denn auch die FDP-Fraktion sei für eine Mindestharmonisierung und ebenso für die im Grünbuch angedachte Vereinfachung der verbraucherschutzrechtlichen Regelungen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** sieht im Grünbuch einen positiven Ansatz. Man unterstütze die Forderung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und betonte vor allem die damit intendierte Stärkung der Verbraucherrechte.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, man werde den Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD ablehnen, weil er keine konkreten Forderungen enthielte. Man wolle mehr als eine Mindestharmonisierung und umfassende Verbraucherrechte mit Informationspflichten und Einbeziehung des E-Commerce. Das Grünbuch wurde insgesamt begrüßt.

Berlin, den 9. Mai 2007

Julia Klöckner Berichterstatterin	**Marianne Schieder** Berichterstatterin	**Hans-Michael Goldmann** Berichterstatter
Karin Binder Berichterstatterin	**Ulrike Höfken** Berichterstatterin	



RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 13. Februar 2007 (14.02) (OR. fr)

6307/07

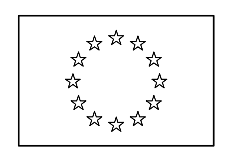
CONSOM 8
JUSTCIV 29

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. Februar 2007
Empfänger:	der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA
Betr.:	Grünbuch – Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument - KOM(2006) 744 endgültig

Anl.: KOM(2006) 744 endgültig



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 8.2.2007
KOM(2006) 744 endgültig

GRÜNBUCH

Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz

GRÜNBUCH

Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz

Inhalt

1. Einleitung 10

2. Hintergrund 10

2.1. Zielsetzung und Stand der Überprüfung 10

2.2. Zusammenhänge zwischen der Überprüfung und anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft 12

3. Zentrale Sachfragen 13

3.1. Neue Entwicklungen am Markt 13

3.2. Rechtszersplitterung 14

3.3. Mangel an Vertrauen 15

4. Mögliche Optionen für die Zukunft 15

4.1. Option I: Vertikaler Ansatz 16

4.2. Option II: Kombinierter Ansatz (Horizontales Instrument in Kombination mit vertikalem Vorgehen, wo dies erforderlich erscheint) 16

4.3. Option III: „Nichts auf legislativem Gebiet unternehmen“ 17

4.4. Möglicher Geltungsbereich eines horizontalen Instruments 17

4.5. Harmonisierungsgrad 18

4.6. Die Konsultation gemäß Anhang I 20

ANHANG I: THEMEN FÜR DIE ANHÖRUNG

ANHANG II: ÜBERPRÜFTE VERBRAUCHERSCHUTZRICHTLINIEN

1. EINLEITUNG

Mit diesem Grünbuch richtet die Europäische Kommission einen Appell an alle Interessenten, ihre Meinungen zu Sachfragen kundzutun, die im Rahmen der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz ausgemacht wurden. Die Anmerkungen sind bis zum 15. Mai 2007 (Stichwort: „Green Paper Consumer Acquis“) an folgende Anschrift zu senden:

Europäische Kommission
Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz
Rue de la Loi 200
B-1049 Brüssel

Die Anmerkungen können auch per E-Mail unter folgender Adresse eingereicht werden: SANCO-B2@ec.europa.eu

Die Anmerkungen und Stellungnahmen werden auf der Website der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz der Europäischen Kommission veröffentlicht werden, es sei denn, die Urheber der Antworten geben unmissverständlich zu erkennen, dass sie einer Veröffentlichung nicht zustimmen. Die Kommission wird alle Eingaben prüfen und im ersten Halbjahr 2007 eine zusammenfassende Darstellung der eingegangenen Kommentare veröffentlichen. Je nach den Ergebnissen der Konsultation wird die Kommission entscheiden, ob Handlungsbedarf für eine Gesetzesinitiative besteht. Mit jeder Art von Legislativvorschlag wird eine entsprechende Folgenabschätzung verbunden sein.

2. HINTERGRUND

2.1. Zielsetzung und Stand der Überprüfung

Die Kommission hat das Vorhaben zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz im Jahr 2004[1] mit dem Ziel in Angriff genommen, durch Vereinfachung und Vervöllständigung des vorhandenen rechtlichen Regelungsrahmens zu einer besseren Rechtsetzung zu gelangen. Der Prozess der Überprüfung ist in der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2004, „Europäisches Vertragsrecht und Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands - Weiteres Vorgehen“ [2]skizziert.

Insgesamt acht Richtlinien zum Verbraucherschutz[3] sind von der Überprüfung betroffen. Übergeordnetes Ziel der Überprüfung ist die Verwirklichung eines echten

---

[1] KOM(2004) 651 endg., ABl. C 14 vom 20.1.2005, S.6.

[2] KOM(2004) 651 endg., Abl. C 14 vom 20.1.2005, S. 6.

[3] Siehe Auflistung in Anhang II. Was gemeinhin als „gemeinschaftlicher Besitzstand im Verbraucherschutz“ bezeichnet wird, betrifft allerdings nicht die Gesamtheit der Verbraucherrechtsbestimmungen der EU. Ausgeklammert ist zum Beispiel die unlängst erlassene Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken. Im Übrigen finden sich eine Vielzahl von Bestimmungen zum Verbraucherschutz, etwa für die Bereiche E-Commerce und Finanzdienstleistungen, im sog. sektorspezifischen EU-Recht.

Binnenmarktes für Verbraucher mit einem möglichst ausgewogenen Verhältnis zwischen einem hohem Verbraucherschutzniveau und wettbewerbsfähigen Unternehmen unter gleichzeitiger strenger Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Endergebnis dieses Vorhabens sollte idealerweise sein, den Verbrauchern in der gesamten EU die Botschaft vermitteln zu können, dass sie „gleich was sie, gleich wo in der EU kaufen, die gleichen grundlegenden Rechte besitzen". Dies entspricht dem Ansatz, den die Kommission in ihrer Mitteilung „Eine bürgernahe Agenda - Konkrete Ergebnisse für Europa"[4] verfolgt. Anders ausgerückt: Es gilt, die Zuversicht der Verbraucher in den Binnenmarkt zu stärken, indem ihnen EU-weit ein gleich hoher Schutz zugesichert werden kann. Die Verbraucher sollten sich auf gleichwertige Rechte berufen und gleichwertige Möglichkeiten nutzen können, um im Problemfall zu ihrem Recht zu kommen.

Weiter müssen wir sicherstellen, dass die Wirtschaft – nicht zuletzt die kleinen und mittleren Unternehmen – von einem stärker vorausschaubaren Regelungsumfeld und unkomplizierteren EU-Vorschriften profitieren können, damit sie ihren Aufwand für die Einhaltung der EU-Vorgaben reduzieren können und generell in die Lage versetzt werden, leichter als bisher EU-weit Handel zu betreiben, und zwar unabhängig davon, wo sie ihren Sitz haben.

Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz kann eine einmalige Gelegenheit bieten, die bisherigen Richtlinien zum Verbraucherschutz zu modernisieren und somit das Regelungsumfeld sowohl für den Handel als auch für den Endverbraucher zu vereinfachen und zu verbessern und ggf. den Schutz, der Verbrauchern gewährt wird, zu erweitern. Dies entspricht der Modernisierung des Binnenmarkts. Zu diesem Zweck werden deshalb die Richtlinien gegenwärtig als Ganzes wie auch einzeln einer Überprüfung unterzogen, um herauszufinden, ob sie etwaige Lücken oder Unzulänglichkeiten enthalten, die generell auf alle Richtlinien zutreffen, bzw. Schwierigkeiten, die spezifisch für die eine oder andere Richtlinie sind. Wie bereits im ersten jährlichen Fortschrittsbericht[5] angekündigt, soll das vorliegende Grünbuch den Abschluss der Diagnosephase im Rahmen der durchgeführten Überprüfung markieren, die ersten von der Kommission gewonnenen Erkenntnisse zusammenfassend darstellen und Meinungen zu einzelnen Optionen der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz einholen. Die bisherigen Erkenntnisse der Kommission sind das Ergebnis der folgenden Aktivitäten:

– einer vergleichenden Analyse über die Art und Weise der Anwendung der Richtlinien in den Mitgliedstaaten; einschließlich Rechtssprechung und Verwaltungspraxis[6];

– im Dezember 2005 setzte die Kommission eine Ständige Arbeitsgruppe von Sachverständigen der Mitgliedstaaten ein; drei Sitzungen im Jahr 2006 waren der Überprüfung bestimmter Richtlinien gewidment;

---

4 KOM(2006) 211 endg.

5 Bericht der Kommission: Erster jährlicher Fortschrittsbericht zum europäischen Vertragrecht und zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands, KOM(2005) 456endg..

6 Die Veröffentlichung der Vergleichenden Analyse des gemeinschaftlichen Verbraucherrechts ist abrufbar unter http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/index_de.htm.

– im ersten Halbjahr 2006 fanden einige Arbeitsgruppen von Interessengruppen im Zusammenhang mit der Arbeit am Gemeinsamen Referenzrahmen für das Vertragsrecht[7] statt; diese Arbeitsgruppen konzentrierten sich auf das Vertragsrecht, das für die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz unmittelbar relevant ist[8];

– Analyse der Haltung von Verbrauchern und von Wirtschaft und Handel zum bestehenden Verbraucherschutzrecht und seinen Folgen für den grenzüberschreitenden Handel[9].

Außerdem hat die Kommission bewertet, wie die verschiedenen zu überprüfenden Richtlinien in den Mitgliedstaaten umgesetzt wurden. Umsetzungsberichte wurden veröffentlicht für die Richtlinie über Preisangaben je Maßeinheit[10] und die Fernabsatz-Richtlinie[11]; die Umsetzungsberichte für die Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter („Verbrauchsgüterkaufrichtlinie“) und der Richtlinie über Unterlassungsklagen werden demnächst veröffentlicht.

Zusätzlich zu den bereits durchgeführten Arbeiten sollen die interessierten Kreise zu den spezifischen Problemen konsultiert werden, die die Kommission im Laufe der Überprüfung der Richtlinie über Pauschalreisen und der Richtlinie über Haustürgeschäfte festgestellt hat. Diese Probleme sollen in verschiedenen Arbeitsdokumenten dargestellt werden, die dann auf der Website der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz veröffentlicht werden sollen. Die Kommission hat einige Probleme bei langfristigen Tourismusprodukten festgestellt, die eine rasche Lösung erfordern. Die Kommission hat deshalb begonnen, einen Vorschlag für die Überarbeitung der Timesharing-Richtlinie zu erarbeiten.[12].

2.2. Zusammenhänge zwischen der Überprüfung und anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft

Da der Bereich, den der gemeinschaftliche Besitzstand im Verbraucherschutz abdeckt, recht weit gefasst ist und Überschneidungen mit anderen Binnenmarkt-Richtlinien festzustellen sind, bedürfen die Wirkungen jedweder Folgemaßnahmen zum Grünbuch, etwa für Bereiche wie den Online-Handel oder die Rechte an

---

7 Siehe Mitteilung der Kommission: Europäisches Vertragsrecht und Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands – Weiteres Vorgehen, KOM(2004) 651 endg., und Erster jährlicher Fortschrittsbericht zum europäischen Vertragrecht und zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands, KOM(2005) 456endg..

8 Erörtert wurden u. a. folgende Themen: Verkauf von Gütern (einschl. Produzentenhaftung), unlautere Vertragsbedingungen, Verpflichtungen zur vorvertraglichen Unterrichtung bei Verbraucherverträgen und gesetzliche Entschädigungsansprüche der Verbraucher. Siehe dazu: Zweiter jährlicher Fortschrittsbericht zum Gemeinsamen Referenzrahmen[…]; Veröffentlichung auf der Website der GD Gesundheit und Verbraucher im Jahr 2007 geplant.

9 Eurobarometer-Umfrage über Verbraucherschutz im Binnenmarkt; Erhebung Februar/März 2006, veröffentlicht im September 2006 (http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

10 Abrufbar unter http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/price_ind/index_en.htm

11 Abrufbar unter http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/dist_sell/index_en.htm

12 Siehe Konsultationspapier der Kommission zur Timesharing-Richtlinie unter http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc

geistigem Eigentum, einer Bewertung. Insbesondere sollten die Folgemaßnahmen zum Grünbuch das Funktionieren der auf dem Herkunftsland-Prinzip basierenden Binnenmarktbestimmungen in der E-Commerce-Richtlinie nicht beeinträchtigen.

Von der Überprüfung nicht berührt werden die Gemeinschaftsbestimmungen über kollidierende Rechtsnormen. Auf diesem Gebiet hat die Kommission zwei Verordnungsvorschläge vorgelegt: einen Vorschlag für eine Verordnung über das anzuwendende Recht auf nichtvertragliche Schuldverhältnisse (Rom II) und einen Vorschlag für eine Verordnung über das anzuwendende Recht auf vertragliche Verpflichtungen (Rom I). Dieser zuletzt genannte Vorschlag enthält einen Passus mit einem Vorschlag für eine Konfliktregelung bei Verbraucherverträgen, die darin besteht, nur das Recht des Landes, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen Wohnsitz hat, unter bestimmten Bedingungen anzuwenden.

In Übereinstimmung mit den Ankündigungen im Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik für die Jahre 2005 bis 2010, ergreift die Kommission derzeit eine Reihe von Initiativen im Bereich der Finanzdienstleistungen, insbesondere im Bereich der Finanzdienstleistungen für Privatkunden. Im Lichte der Ergebnisse der Konsultation wird die Kommission untersuchen, in welchem Umfang mögliche legislative Folgemaßnahmen auf Finanzdienstleistungen Anwendung finden. Unter Umständen könnte es sich als geboten erweisen, für den Finanzbereich die Anwendung aller oder eines Teiles der legislativen Folgemaßnahmen auszuschließen.

Sinn und Zweck des vorliegenden Grünbuchs ist es, die Meinungen der interessierten Kreise zu den möglichen politischen Optionen für die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz und einzelnen spezifischen Fragestellungen einzuholen.

3. Zentrale Sachfragen

3.1. Neue Entwicklungen am Markt

Die meisten Richtlinien, die Teil des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz sind, sind eher präskriptiver Art als grundsatzorientiert. Den heutigen Anforderungen der sich rasch weiterentwickelnden Märkte werden sie größtenteils nicht mehr gerecht. Von besonderer Bedeutung ist dies in Anbetracht des immer höheren Stellenwerts der Digitaltechnik und der digitalen Dienstleistungen (z.B. Musik-Download), die strittige Fragen im Hinblick auf die Rechte der Nutzer hervorrufen, anders als im Vergleich zum Kauf von materiellen Gütern.

Im Zuge der technologischen Entwicklung entstehen ständig neue, im bisherigen Verbraucherrecht allerdings noch nicht erfasste Wege für Geschäfte zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern. Ein passendes Beispiel hierfür sind die Online-Auktionen. Nach der Fernabsatz-Richtlinie etwa, die aus einer Zeit stammt, als der elektronische Handel noch nicht derart stark verbreitet war, steht es im Ermessen der Mitgliedstaaten, Auktionen vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Wie aber die Evaluierung der entsprechenden nationalen Rechtsvorschriften bestätigt hat, hat die unterschiedliche Art und Weise der

Inanspruchnahme dieser Regelungsmöglichkeit durch die einzelnen Mitgliedstaaten eine Rechtszersplitterung zur Folge, so dass die Zahl diesbezüglicher Verbraucherbeschwerden für den Bereich Online-Auktionen entsprechend zu genommen hat[13]. Da Computersoftware und elektronische Daten nicht unter die Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf fallen, könnten Unternehmer versucht sein, jegliche Haftung für Mängel und/oder Vertragswidrigkeit von sich zu weisen, indem sie sich auf Nutzungs- und Lizenzbestimmungen[14] berufen, die so formuliert sind, dass es geschädigten Verbrauchern nicht möglich ist, ihre Rechte geltend zu machen.

3.2. Rechtszersplitterung

Die Zersplitterung der bestehenden EU-Regeln zum Verbraucherschutz erfolgt im Wesentlichen auf zwei Wegen: Einerseits räumen die derzeit geltenden Richtlinien den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, bei der Umsetzung in nationales Recht strengere Bestimmungen zu erlassen (Mindestharmonisierung). Von dieser Möglichkeit haben bislang viele Mitgliedstaaten zwecks Sicherstellung eines höheren Verbraucherschutzniveaus Gebrauch gemacht. Andererseits werden viele Aspekte in den Richtlinien uneinheitlich geregelt oder wurden offen gelassen. Im Vorfeld der Besitzstandsüberprüfung haben Handel und Verbraucher auf einige Beispiele der Rechtszersplitterung hingewiesen, die Probleme verursachen. Diese Beispiele sind in Anhang I dargestellt. Die Unterschiede lösen normalerweise zusätzlichen Aufwand für die Unternehmen aus, um Informations- und Werbematerial oder Verträge zu ändern, einschließlich der Kosten für juristische Beratung, oder im Fall eines Verstoßes gegen bestehende Bestimmungen auch möglicherweise Prozesskosten. Genau mit solchen Argumenten begründen Unternehmen vielfach ihren Verzicht auf grenzüberschreitende Verkaufsaktivitäten. Während 19 % der Einzelhandelsunternehmen in der EU[15] mit zumindest einem anderen Mitgliedstaat Handel betreiben und dort werben, sind 48 % darauf eingestellt, ihre Erzeugnisse außerhalb des eigenen Landes zu verkaufen. Nicht weniger als 55 % der Einzelhandelsunternehmen, die Interesse an grenzüberschreitendem Verkauf haben, messen dem Sonderaufwand für die Einhaltung unterschiedlicher nationaler Rechtsvorschriften über den Abschluss von Geschäften mit Verbrauchern eine sehr große oder ziemlich große Bedeutung bei. 43 % aller Einzelhandelsunternehmen in der EU sind der Meinung, dass eine Harmonierung der Verbraucherschutzvorschriften sich positiv auf ihren Umsatz außerhalb des eigenen Landes und auf ihren Etat für Maßnahmen zur Absatzförderung im Ausland auswirken dürfte.

Mitunter weigern sich aber auch Unternehmen, potenzielle Käufer im Ausland zu bedienen: In einer kürzlich durchgeführten Eurobarometer-Umfrage[16] erklärten 33 %

---

13 Siehe Mitteilung der Kommission zur Umsetzung der Richtlinie 1997/7/EG über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz.

14 Näheres über Verbraucherprobleme bei Nutzungs- und Lizenzvereinbarungen ist der Studie der deutschen Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) unter folgender Webadresse zu entnehmen: http://www.vzbv.de/mediapics/anlage_pm_digitale_medien_06_2006_copy.pdf.

15 Flash-Eurobarometer-Umfrage Nr. 186 über Einstellungen von Wirtschaft und Handel zu grenzüberschreitendem Handel und Verbraucherschutz, Oktober 2006. Die ausführliche Erhebung wird die GD Gesundheit und Verbraucherschutz auf ihrer Website veröffentlichen.

16 Erhebung durchgeführt im Februar/März 2006; wird in voller Länge auf der Website der GD Gesundheit und Verbraucherschutz erscheinen.

der befragten Verbraucher, vom Handel nicht beliefert worden zu sein oder Dienstleistungen nicht in Anspruch genommen haben zu können, weil sie nicht im selben Land wie der Händler ansässig sind.

3.3. Mangel an Vertrauen

Gemäß der im vorigen Abschnitt erwähnten Eurobarometer-Umfrage kauften 26 % der Verbraucher in der EU Waren bzw. nahmen Dienstleistungen von Firmen aus einem anderen EU-Mitgliedstaat als ihrem Wohnland in Anspruch[17]. Während der sog. Fernabsatz gemeinhin weiter an Beliebtheit gewinnt, gaben nur 6 % der Befragten an, online im Internet etwas von einem Anbieter außerhalb ihres Wohnlandes gekauft zu haben[18]. Ein Grund dafür ist, dass nicht weniger als 45 % der befragten Verbraucher nach eigenem Bekunden vergleichsweise wenig Vertrauen in den Online-Handel mit Unternehmen aus einem anderen Land setzen (für einen bestimmten Mitgliedstaat betrug dieser Wert sogar 73 %). Dies wird auch durch die Tatsache demonstriert, dass 44% derer, die einen Internet-Anschluss zu Hause haben, angaben schon einmal etwas online bei einem Anbieter aus ihrem eigenen Land gekauft zu haben, während nur 12% erklärten, bei einem Anbieter im Ausland bestellt zu haben. Ganz allgemein waren 56 % der Verbraucher der Meinung, dass, wenn sie Waren oder Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten kaufen bzw. in Anspruch nehmen, Unternehmer weniger Verbraucherschutzvorschriften einhalten müssen. 71 % glaubten, dass es schwieriger sei, Probleme wie Beschwerden, Rückgaben, Preisnachlässe, Garantieansprüche u. a. m. zu lösen, wenn der Verkäufer in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist. 65 % der Verbraucher hielten es für vergleichsweise schwierig, Artikel, die sie via Fernabsatz-Handel außerhalb ihres Wohnlandes gekauft haben, innerhalb der ihnen zustehenden Bedenkzeit zurückgeben zu können.

Die durch die Mindestharmonisierung bedingten unterschiedlichen Regelungen können sich u. U. negativ auf dem Binnenmarkt auswirken. Mit zu den Gründen, die Verbraucher davon abhalten, außerhalb ihres Wohnlandes einzukaufen, gehört die Befürchtung, nicht im gleichen Maße wie beim Kauf zu Hause geschützt zu sein. So ist beispielsweise die Widerrufsfrist für grenzüberschreitende Geschäfte im Fernabsatz von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich lang bemessen, was die Verbraucher verunsichert. Gleiches gilt für die praktischen Modalitäten zur Wahrnehmung des Rücktrittsrechts von einem Kaufvertrag und in Bezug auf die Kosten für die Rücksendung von Waren.

4. MÖGLICHE OPTIONEN FÜR DIE ZUKUNFT

In ihrem „Ersten jährlichen Fortschrittsbericht zum europäischen Vertragsrecht und zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes – 2005“[19] hat die Kommission zwei wesentliche Strategien für eine Überarbeitung des

[17] Der angegebene Wert bezieht sich auf grenzüberschreitende Einkäufe in der Zeit von Februar/März 2005 bis Februar/März 2006.

[18] Die Zahl der Verbraucher, die über Internet in einem anderen EU-Mitgliedstaat kaufen, variiert zwischen spärlichen 1 % in Griechenland, Ungarn und der Slowakei und stattlichen 28 % in Luxemburg bzw. 19 % in Dänemark.

[19] KOM(2005) 456 endg.

gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz festgestellt: einen *vertikalen Ansatz*, bei dem die gelten Richtlinien einzeln überarbeitet würden, oder einen eher *horizontalen Ansatz,* basierend auf einem oder mehreren Rahmeninstrumenten, um gemeinsame Merkmale des Besitzstandes zu regeln, untermauert, wo nötig, durch bereichsspezifische Regelungen.

Bei der Umsetzung der Überprüfung in konkrete Vorschläge für politische Maßnahmen wird die Kommission die Wirkungensolcher Vorschläge, auch auf Wirtschaft und Handel, sorgfältig prüfen.

4.1. Option I: Vertikaler Ansatz

Im Rahmen des vertikalen Ansatzes könnten die bestehenden Richtlinien gesondert abgeändert werden, um sie an die Entwicklungen am Markt und den technologischen Fortschritt anzupassen. Dabei könnten die jeweiligen besonderen Regelungslücken in den einzelnen Richtlinien geschlossen und theoretisch auch etwaige Widersprüche zwischen einzelnen Richtlinien beseitigt werden. Letzteres wäre allerdings wesentlich zeitaufwändiger und würde den Grundsätzen einer besseren Rechtsetzung insoweit widersprechen, als damit nicht die Vereinfachung erzielt würde, die sich mit dem horizontalen Ansatz bewerkstelligen lässt. Die EU müsste im Verlaufe der einzelnen Legislativverfahren immer wieder die gleichen Sachfragen aufgreifen. Die Kommission ihrerseits hätte dann dafür Sorge zu tragen, dass die gleiche Sachfrage in jeder einzelnen Richtlinie konsequent von jedem Mitgliedstaat umgesetzt würde. Die Menge an Rechtsakten würde dadurch nicht reduziert und die gleichen gemeinsamen Konzepte würden weiterhin in verschiedenen Richtlinien enthalten sein und geregelt werden. Allerdings würden damit die Voraussetzungen geschaffen, um den Besonderheiten jedes einzelnen Bereichs insoweit Rechnung zu tragen, als die bestehenden Rechtsvorschriften verbessert und bei Bedarf überprüft werden könnten.

4.2. Option II: Kombinierter Ansatz (Horizontales Instrument in Kombination mit vertikalem Vorgehen, wo dies erforderlich erscheint)

Bis zur Verabschiedung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken[20] im Jahr 2005 basierte das Verbraucherschutzrecht in den meisten Fällen auf einem vertikalen Ansatz, der darauf ausgerichtet war, zu speziellen Problemen besondere Lösungen zu erarbeiten. Diese Vorgehensweise hat allerdings zu einer Rechtszersplitterung geführt. Die Zusammenhänge zwischen den einzelnen Instrumenten sind mitunter nicht klar erkennbar, weil die Rechtsbegriffe, genau wie die einschlägigen Bestimmungen, nicht ausreichend aufeinander abgestimmt sind. Kommt beispielsweise ein Timesharing-Vertrag im Wege eines Haustürgeschäfts zustande, stellt sich die Frage, welche Bestimmungen in Bezug auf Informationserteilung und Widerrufsrecht denn nun maßgebend sind: die Bestimmungen aus der Timesharing-Richtlinie oder die aus der Richtlinie über Haustürgeschäfte[21].

Mit der Richtlinie über unlautere Geschäftpraktiken wurde erstmals ein stärker integrierter, „horizontaler" Ansatz verfolgt.

---

[20] Richtlinie 2005/29/EG.

[21] Dieser strittige Fall war Gegenstand eines Urteils des EuGH: Urteil Travel Vac, Rechtssache C-423/97.

Eine Vielzahl von Aspekten ist allen Richtlinien, die zum gemeinschaftlichen Besitzstand im Verbraucherschutz gehören, gemeinsam. Definitionen für Grundbegriffe wie *Verbraucher* oder *Unternehmer*, die Dauer der Widerrufsfrist oder die Modalitäten für die Ausübung des Rücktrittsrechts können als Beispiele für jene Themen zitiert werden, die gleichsam für mehrere Richtlinien von Belang sind. Derartige Gemeinsamkeiten könnten aus den bisherigen Richtlinien „extrahiert" und in Form eines horizontalen Rechtsinstruments nach einer bestimmten Systematik geregelt werden. Gemeinsam mit den Bestimmungen aus der Richtlinie über missbräuchliche Vertragbedingungen könnten sie angesichts ihrer Querschnittsfunktion den allgemeinen Teil des Instruments bilden, da sie für Verbraucherverträge jeder Art gelten würden. In einem zweiten Teil dieses „horizontalen Instruments" könnte der Kaufvertrag als geläufigste und am weitesten verbreitete Art von Verbrauchervertrag geregelt werden. Folglich würde die Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf in dieses horizontale Instrument einfließen. Mit einem solchen Ansatz ließe sich der gemeinschaftliche Besitzstand im Verbraucherschutz im Einklang mit den Grundsätzen der besseren Rechtsetzung vereinfachen und rationeller gestalten[22]. Damit könnten im Wege einer Neufassung die bestehenden Verbraucherschutzrichtlinien ganz oder teilweise aufgehoben und der gemeinschaftliche Besitzstand vom Umfang her reduziert werden.

Begleitend zu dem horizontalen Instrument müssten bestimmte vertikale Maßnahmen ergriffen werden (z.B. Überarbeitung der Timesharing-Richtlinie zwecks Klärung spezifischer Probleme wie z.B. die Definition des Begriffs Timesharing), soweit dafür Bedarf besteht („kombinierter Ansatz").

4.3. Option III: „Nichts auf legislativem Gebiet unternehmen"

Sowohl der horizontale als auch der vertikale Ansatz erfordern ein Tätigwerden auf legislativer Ebene. Nichts auf legislativer Ebene zu unternehmen, würde bedeuten, dass die bisherige Rechtszersplitterung weiter bestehen oder sogar noch verstärkt werden würde durch den Gebrauch von Mindestharmonisierungsklauseln durch die Mitgliedstaaten. Die Widersprüche zwischen einzelnen Richtlinien würden weiterhin bestehen bleiben.

4.4. Möglicher Geltungsbereich eines horizontalen Instruments

Für den Fall, dass Option II gewählt wird, stellt sich die wichtige Frage nach dem sachlichen Geltungsbereich des horizontalen Instruments. Im Rahmen des kombinierten Ansatzes wäre eine Lösungsmöglichkeit, sich auf ein Rahmeninstrument mit einem umfassenden Anwendungsbereich festzulegen, das sowohl auf Geschäfte, die auf rein nationaler Ebene getätigt werden, als auch auf grenzüberschreitende Geschäfte anwendbar wäre. Die Schaffung eines einzigen Instruments für sämtliche Arten von Verbraucherverträgen würde eine erhebliche Vereinfachung des Regelungsumfelds für den Verbraucher wie auch für Wirtschaft und Handel bedeuten. Wo allerdings sektorenspezifische Regeln bestehen (z.B. für Finanzdienstleistungen und Versicherungen), sollten diese weiterhin vorrangig

---

[22] Aufgeführt ist die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz im Teil „Fortlaufendes Vereinfachungsprogramm" im Anhang zu der Mitteilung der Kommission vom 25. Oktober 2005 – „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Eine Strategie zur Vereinfachung des ordnungspolitischen Umfelds", KOM(2005) 535.

gelten, soweit nicht etwas anders vorgesehen ist. Beispiele dieser Regeln sind die Bestimmungen betreffend die Widerrufsfrist und die Definition des Verbrauchers bei Finanzdienstleistungen[23].

Eine Alternative könnte die Einführung eines horizontalen Instruments sein, das ausschließlich für grenzüberschreitende Verträge gelten würde. In diesem Fall müsste der Begriff des grenzüberschreitenden Vertrags definiert werden (z.B. jede Art eines Distanz-Vertrages, der zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer aus verschiedenen Mitgliedstaaten abgeschlossen wird). Dies würde dazu führen, dass die Verbraucher, die es mit einem ausländischen Unternehmen als Vertragspartner zu tun haben, in den Genuss eines einheitlichen Schutzes in der gesamten EU kämen. Mit dieser Alternative könnte einerseits das Vertrauen der Verbraucher in den grenzübergreifenden Handel gestärkt werden, andererseits aber auch die Rechtszersplitterung erhöht werden, da in dem Fall die Verbraucher wie die Unternehmer unterschiedlichen Regelungen unterworfen wären, je nachdem, ob es sich um eine rein nationale oder eine grenzüberschreitende Transaktion handeln würde. Dies würde auch im Hinblick auf die bessere Rechtsetzung den Wert des horizontalen Instruments schmälern.

Eine andere Alternative könnte es sein, ein horizontales Instrument zu entwickeln, das nur für im Fernabsatz geschlossene Verträge – unabhängig davon, ob auf rein nationaler oder auf grenzüberschreitender Ebene – gelten und an die Stelle der bisherigen Fernabsatz-Richtlinie treten würde. Damit könnten einheitliche Regeln für Fernabsatz- Verträge geschaffen werden. Auch hier wiederum würde der wesentliche Nachteil darin bestehen, dass für Fernabsatzverträge einerseits und andererseits für Verträge, die in physischer Anwesenheit der Vertragsparteien geschlossen werden, unterschiedliche Bedingungen gelten würden, womit die Rechtszersplitterung verstärkt und der Wert einer besseren Rechtsetzung reduziert würde.

4.5. Harmonisierungsgrad

Unabhängig von der für die Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands gewählten Option müsste auch über den Grad der Harmonisierung entschieden werden.

Die heutigen Verbraucherschutzrichtlinien, die Gegenstand der Überprüfung sind, beruhen auf dem Grundsatz der Mindestharmonisierung, d. h. sie enthalten Bestimmungen, die es den Mitgliedstaaten gestatten, ein höheres Verbraucherschutzniveau festzulegen oder beizubehalten als das in der jeweiligen Richtlinie vorgesehene. Von dieser Möglichkeit haben viele Mitgliedstaaten Gebrauch gemacht, z.B. bei der Bemessung der Widerrufsfristen, die im nationalen Recht vielfach länger sind als die in der Fernabsatz-Richtlinie, der Richtlinie über Haustürgeschäfte oder in der Timesharing-Richtlinie festgelegten Mindestfristen.

Dies hat zur Folge, dass Verbraucher sich nicht sicher sein können, ob sie wie in gewohnter Weise bei Einkäufen im Inland denn nun auch in gleicher Weise beim Einkaufen außerhalb ihresWohnlandes geschützt sind, während Unternehmen

---

[23] Z.B. Artikel 35 und Anhang III der Neufassung der Richtlinie 2002/83/EG über Lebensversicherungen, Artikel 31 der Dritten Richtlinie Schadenversicherung, Richtlinie 92/49/EWG.

möglicherweise durch die Tatsache davon abgehalten werden, ihre Produkte oder Dienstleistungen in ganz Europa anzubieten, dass sie in jedem Mitgliedstaat unterschiedliche Bestimmungen einhalten müssen.

Zur Lösung dieses Problems würde sich als Option anbieten, den gemeinschaftlichen Besitzstand im Verbraucherschutz mit dem erklärten Ziel einer vollständigen Harmonisierung zu überarbeiten. Dies würde bedeuten, dass die Mitgliedstaaten keine strengeren Bestimmungen als die auf Gemeinschaftsebene festgelegten anwenden dürften. Eine vollständige Harmonisierung hätte nicht nur zur Folge, dass die Mindestharmonisierungsbestimmungen außer Kraft gesetzt würden; sie würde auch die Aufhebung von Regelungsmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten für spezifische Aspekten in einigen Richtlinienbestimmungen implimzieren, was zur Folge haben könnte, dass sich das Verbraucherschutzniveau in einigen Mitgliedstaaten verändern könnte.

Beispielsweise erlaubt die Verbrauchsgüterkaufrichtlinie den Mitgliedstaaten in Artikel 5, im Rahmen der Regelung der Fristen für die Gewährleistung des Verkäufers, vorzusehen, dass der Verbraucher den Verkäufer zur Inanspruchnahme seiner Rechte über die Vertragswidrigkeit binnen zwei Monaten nach dem Zeitpunkt, zu dem er die Vertragswidrigkeit festgestellt hat, unterrichten muss. Den Mitgliedstaaten würden derartige Optionen nicht mehr offen stehen. Die wiederholte Überprüfung des Umsetzungsstandes hat bestätigt, dass sehr viele Mitgliedstaaten bislang von derartigen Regelungsoptionen Gebrauch gemacht haben. Auf der Basis eines Vollharmonisierungsansatzes wird unter mehreren Lösungsmöglichkeiten eine Wahl zu treffen sein, z.B. durch Abschaffung oder Generalisierung der Pflicht zur Unterrichtung des Verkäufers über eine Vertragswidrigkeit innerhalb einer bestimmten Frist.

Nichstdestoweniger, da es eventuell schwierig sein könnte, eine vollständige Harmonisierung aller Aspekte zu erreichen, und auch um die Entstehung von neuen Binnenmarkthemmnissen zu vermeiden, dürfte ein auf Harmonisierung ausgerichteter Ansatz im Einzelfall jeweils komplementär einer Bestimmung bedürfen, die die gegenseitige Anerkennung für bestimmte Aspekte gewährleistet, die zwar von dem vorgeschlagenen Rechtssetzungsakt erfasst, aber nicht vollständig harmonisiert wären.

Eine weitere Option könnte daher eine Kombination aus Mindestharmonisierung und einer Bestimmung über die gegenseitige Anerkennung sein. In dem Fall würden die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit haben, strengere Verbraucherschutzbestimmungen in ihr nationales Recht aufzunehmen, jedoch wären sie nicht dazu befugt, Unternehmen eines anderen Mitgliedstaates ihre eigenen strengeren Bestimmungen in einer Weise aufzuerlegen, die nicht zu vertretende Beschränkungen im freien Waren- und Dienstleistungsverkehr zur Folge hätte.

Letztlich könnte eine weitere Option in einer Mindestharmonisierung, ggf. in Kombination mit dem Herkunftsland-Ansatz, bestehen. Eine solche Option würde bedeuten, dass ein Mitgliedstaat weiterhin die Möglichkeit hätte, in das nationale Recht strengere Verbraucherschutzbestimmungen aufzunehmen, während Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat lediglich die Regeln einhalten müssten, die in ihrem Herkunftsland gelten.

Allerdings würde diese Optionen das Regelungsumfeld nicht vereinfachen und rationalisieren. Die Rechtszersplitterung würde weiter bestehen bleiben und ihre negativen Auswirkungen auf das Vertrauen, das die Verbraucher in den Binnenmarkt setzen, dadurch nicht beseitigt werden. Falls es keine Regel gibt, die das Recht des Gewerbetreibenden als das anzuwendende Recht bestimmt, müsste das für eine grenzüberschreitende Rechtssache zuständige Gericht (in der Regel das Gericht im Bestimmungsland) das auf den Verbraucher anzuwendende Recht systematisch mit dem Recht des Herkunftslands vergleichen. Anschließend müsste es beurteilen, in welchem Umfang das Recht im Bestimmungsland über das im Land des Gewerbetreibenden gebotene gesetzliche Schutzniveau hinausgeht und, wenn der Unterschied eine unzulässige Behinderung darstellt, von einer Anwendung der strengeren Bestimmungen absehen. Ein derart umständliches Verfahren wäre der Rechtssicherheit nicht förderlich.

Diese beiden Optionen brächten auch keine Lösung, die das vom Vertrag geforderte hohe gemeinschaftliche Niveau an Verbraucherschutz sicher stellt.

4.6. Die Konsultation gemäß Anhang I

Anhang I enthält eine Auflistung der Themen und Fragen, die Gegenstand der Konsultation sind. Die Fragen beziehen sich überwiegend auf Querschnittsangelegenheiten oder horizontale Anliegen, die im Rahmen des kombinierten Ansatzes relevantwerden könnten. Für den vertikalen Ansatz, der spezifische Richtlinien betrifft, erübrigt sich eine umfassende Liste von Themen und Fragen, da diese bereits mit den verschiedenen von der Kommission durchgeführten Konsultationen, wie unter Punkt 2.1 beschrieben, behandelt wurden.

Aus der Überprüfung haben sich eine Reihe bereichsübergreifender Fragen ergeben. Diese Fragen geben wieder, welche Unzulänglichkeiten und Regelungslücken der gemeinschaftliche Besitzstand im Verbraucherschutz aufweist. In den meisten Fällen, von denen die Kommission von einzelnen Verbrauchern und Interessengruppen aus Wirtschaft und Handel Kenntnis erhielt, sind die Fragen auf die Anwendung der Mindestklauseln und Regelungsoptionen auf Seiten der Mitgliedstaaten zurückzuführen.

Die Fragestellungen sind zwei Kategorien zugeordnet: die, die den gesamten gemeinschaftlichen Besitzstand (z.B. Definition des Verbrauchers) oder mehr als eine Richtlinie betreffen (z.B. die Frage des Widerrufsrechts), und zum anderen die, die für den Kaufvertrag als dem mit Abstand wichtigsten Verbrauchervertrag spezifisch sind.

Hinsichtlich der ersten Kategorie ist die Kommission der Auffassung, dass eine schlüssige Definition der Begriffe des Verbrauchers bzw. des Unternehmers wichtig ist, da dies Voraussetzung dafür ist, den Anwendungsbereichs des gemeinschaftlichen Besitzstands präziser abzugrenzen.

Eine weiterreichende Option wäre die etwaige Festlegung eines allgemein verbindlichen Grundsatzes des guten Glaubens und der Redlichkeit in Vertragsangelegenheiten. Ein solches Prinzip, mit dem ein Sicherheitsnetz geschaffen würde, könnte alle künftigen Regelungslücken schließen und sicherstellen, dass der gemeinschaftliche Besitzstand für die Zukunft gerüstet ist.

Eine Vielzahl von Fragestellungen betrifft die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsbedingungen, die als einzige Richtlinie für alle Arten von Verbraucherverträgen gilt – unabhängig davon, ob diese nun Waren oder Dienstleistungen betreffen. Welche Bedeutung diese Aspekte in der Praxis haben, verdeutlicht der hohe Anteil damit zusammenhängender Beschwerden, die bei den Europäischen Verbraucherzentralen eingehen[24]. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission u. a. auch zur Diskussion stellen, ob der mit dieser Richtlinie verbriefte Schutz ggf. dahingehend ausgeweitet werden sollte, dass auch einzeln ausgehandelte Vertragsbedingungen erfasst werden.

Fragen wie das Widerrufsrecht, das zu den typischen Rechten gehört, die dem Verbraucher in verschiedenen Richtlinien eingeräumt werden, und die Modalitäten der Wahrnehmung dieses Rechts sind ebenfalls thematisiert.

Gegenstand ist ferner die Festlegung allgemeiner vertraglicher Rechtsbehelfe einschließlich eines allgemeinenAnspruchs auf Schadenersatz. Das Fehlen von allgemeinen Rechtsbehelfen im gemeinschaftlichen Besitzstand könnte gegebenenfalls ein Verbraucherschutzdefizit begründen, das in diesem Zusammenhang benannt werden könnte.

Was den Verbrauchsgüterkauf betrifft, so wird in mehreren wichtigen Fragen auf die Klarstellung und eine etwaige Ausweitung des Geltungsbereichs hingewiesen, um auch immaterielle Güter wie Computersoftware und elektronische Daten zu erfassen. Weitere Fragen betreffen zentrale Aspekte wie die Lieferung, den Gefahrenübergang und die Rangordnung von Rechtsbehelfen. Angesprochen werden abschließend die etwaige Einführung einer unmittelbaren Produzentenhaftung und der Inhalt von sog. Händlergarantien.

In Anhang I werden im Einzelnen folgende Themen behandelt:

1	Allgemeine gesetzliche Regelung
2	Geltungsbereich eines horizontalen Instruments
3	Grad der Harmonisierung
4.1	Definition für „Verbraucher“ und „Unternehmer“
4.2	Über einen Vermittler handelnde Verbraucher
4.3	Einführung einer Generalklausel über Gutgläubigkeit und Fairness
4.4.1	Ausweitung des Geltungsbereichs der Missbräuchlichkeits-Prüfung auf einzeln ausgehandelte Klauseln
4.5	Rechtsfolgen aus der Liste missbräuchlicher Klauseln
4.6	Geltungsbereich der Missbräuchlichkeits-Prüfung: Preis und Vertragsgegenstand
4.7	Einfügung von Bestimmungen über vertragliche Folgen bei Nichterfüllung der Informationspflicht
4.8.1	Harmonisierung der Dauer von Widerrufsfristen

[24] Den Angaben der Europäischen Verbraucherzentren zufolge betrafen 10 % aller für das Jahr 2005 entgegen genommenen Beschwerden missbräuchliche Vertragsbedingungen.

4.8.2	Harmonisierung der Modalitäten zur Wahrnehmung des Widerrufsrechts
4.8.3	Harmonisierung der Kosten zu Lasten des Verbrauchers bei Widerruf eines Vertrags
4.9	Einführung allgemeiner vertraglicher Rechtsbehelfe
4.10	Einführung eines Rechts auf Schadenersatz
5.1	Ausweitung des Geltungsbereichs auf Verträge über die Lieferung von Waren
5.2	Auf öffentlichen Auktionen verkaufte Gebrauchtwaren
5.3	Definition des Begriffs „Lieferung“
5.4	Gefahrübergang
5.5.2	Fristen in Sachen Vertragswidrigkeit
5.5.3	Spezifische Regeln für wiederkehrende Mängel
5.5.4	Spezifische Regeln für Gebrauchtwaren
5.6	Beweislast
5.7	Änderung der Rangordnung bei der Einlegung von Rechtsmitteln
5.8	Notifizierung der Vertragswidrigkeit
5.9	Unmittelbare Produzentenhaftung wegen Vertragswidrigkeit
5.10.1	Einführung von Versäumnisregeln betreffend den Inhalt der sog. kommerziellen Garantien
5.10.2	Die Übertragbarkeit der sog. kommerziellen Garantie
5.10.3	Kommerzielle Garantien für spezifische Teile
6	Sonstiges

ANHANG I

THEMEN FÜR DIE ANHÖRUNG

Die Antworten zu den folgenden Fragen sollten möglichst auch erläutert werden. Zu beachten ist, dass die genannten Optionen nicht ausschließlich sind; andere Lösungen können ebenfalls in Betracht gezogen werden.

1. Ansatz für eine allgemeine gesetzliche Regelung

Wie in Abschnitt 4 weiter oben erläutert, bieten sich für die Überprüfung der Verbraucherschutzvorschriften verschiedene Alternativen an.

Frage A1: Was ist nach Ihrer Ansicht der beste Ansatz für die Überprüfung der Verbraucherschutzvorschriften?

Option 1: Vertikaler Ansatz mit Überprüfung der Einzelrichtlinien.

Option 2: Gemischter Ansatz durch Kombination eines Rahmeninstruments für alle Verbraucherverträge betreffenden Querschnittsthemen mit einer Überprüfung der Richtlinien für einzelne Bereiche, wo dies erforderlich ist.

Option 3: Status quo: keine Überprüfung.

2. Geltungsbereich eines horizontalen Instruments

In Abschnitt 4.4 werden verschiedene Optionen für den Geltungsbereich eines horizontalen Instruments erläutert. Eine Option wäre die Annahme eines Rahmeninstruments, das ein breites Spektrum abdeckt und sowohl inländische als auch grenzübergreifende Geschäftsvorgänge betrifft. Eine weitere Alternative wäre ein horizontales Instrument, das nur für grenzübergreifende Verträge gilt. Eine dritte Alternative bestünde schließlich darin, den Anwendungsbereich des Instruments auf im In- oder Ausland abgeschlossene Fernabsatzverträge zu beschränken.

Frage A2: Für welche Bereiche sollte ein horizontales Instrument gelten?

Option 1: Es würde für alle Verbraucherverträge gelten, unabhängig davon, ob sie Geschäftsvorgänge im In- oder Ausland betreffen.

Option 2: Das Instrument würde nur für grenzübergreifende Verträge gelten.

Option 3: Es würde nur für Fernabsatzverträge gelten, unabhängig davon, ob diese im In- oder Ausland abgeschlossen werden.

3. Grad der Harmonisierung

In Abschnitt 4.5 wird erörtert, bis zu welchem Grad künftige Vorschriften im Verbraucherschutzbereich harmonisiert werden sollten. Nach den geltenden Rechtsvorschriften können Mitgliedstaaten durch die Nutzung von Mindestklauseln ihre nationalen Gesetze strenger fassen. Dadurch werden die Bestimmungen unübersichtlich, was den Binnenmarkt behindern und die Verbraucher von Einkäufen

im Ausland abhalten könnte. Volle Harmonisierung könnte eine Option zur Befassung mit diesem Problem sein. Eine zweite Option könnte darin bestehen, den Mindestharmonisierungsansatz beizubehalten. Die Mindestharmonisierung könnte, wie weiter oben erwähnt, mit der Klausel der gegenseitigen Anerkennung oder mit dem Herkunftslandprinzip kombiniert werden. Mit dieser Möglichkeit würde das Regelungsumfeld allerdings nicht vereinfacht und nicht rationeller werden. Die Rechtszersplitterungwürde weiter bestehen und ihre negativen Auswirkungen auf das Vertrauen, das die Verbraucher in den Binnenmarkt setzen, dadurch nicht beseitigt werden.

Frage A3: Wie stark sollten die überprüften Richtlinien/das neue Instrument harmonisiert sein?

Option 1: Ausgangspunkt für die überprüften Rechtsvorschriften wäre eine volle Harmonisierung, ergänzt durch eine Klausel über gegenseitige Anerkennung für alle Angelegenheiten, die nicht voll harmonisiert sind.

Option 2: Grundlage für die überprüften Rechtsvorschriften wäre ein Mindestmaß an Harmonisierung, kombiniert mit einer Klausel über gegenseitige Anerkennung oder dem Herkunftslandprinzip.

4. Querschnittsthemen

4.1 Definition der Begriffe „Verbraucher” und „Unternehmer”

In den Richtlinien sind die Begriffe „Verbraucher” und „Unternehmer” bisher nicht einheitlich definiert, obwohl diese Begriffe für die Anwendung des Regelwerks im Verbraucherschutz grundlegend sind. Was den eigentlichen Zweck der einschlägigen Richtlinien betrifft, so fehlt dafür eine fundierte Begründung. Die entstehende Unsicherheit wird noch dadurch verstärkt, dass die Mitgliedstaaten die Mindestklausel anwenden, um die nicht eindeutigen Definitionen nach ihren eigenen Vorstellungen zu erweitern. Mehrere Interessenvertreter treten entschieden für eine einheitliche Definition der Begriffe Verbraucher und Unternehmerein, um Verwirrung und Rechtsunsicherheit zu vermeiden. In diesem Zusammenhang wäre auch möglichst für eine Kohärenz mit Definitionen in Rechtsvorschriften in anderen Bereichen zu sorgen.

Im Sinne der Richtlinie über Haustürgeschäfte bedeutet Verbraucher beispielsweise eine natürliche Person, die zu einem Zweck tätig wird, „der nicht ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit zugerechnet werden kann”. In der Richtlinie über Preisangaben gilt als Verbraucher jede natürliche Person, „die ein Erzeugnis für Zwecke kauft, die nicht im Zusammenhang mit ihrer kommerziellen oder beruflichen Tätigkeit stehen” und in der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln ist schließlich von einem Zweck die Rede, „der nicht ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann”.

Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten lassen sich beispielsweise dann feststellen, wenn Privatpersonen ein Produkt kaufen, das sie sowohl für private als auch für berufliche Zwecke nutzen, etwa wenn ein Arzt ein Auto kauft und dies gelegentlich auch für Patientenbesuche nutzt. Mehrere Mitgliedstaaten gewähren natürlichen Personen, die zu einem Zweck handeln, der deutlich von ihrer

gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit abweicht, denselben Schutz wie Verbrauchern. Zudem können beispielsweise Ein-Personen-Unternehmen oder kleine Betriebe in einer ähnlichen Lage sein wie Verbraucher, etwa wenn sie Waren oder Dienstleistungen einkaufen, weshalb sich die Frage stellt, ob sie nicht bis zu einem gewissen Grad auch einen Verbraucherschutz genießen sollten. Bei der Überprüfung sollte auch in Erwägung gezogen werden, die Definitionen so zu erweitern, dass Geschäftsvorgänge mit gemischten Zweckbestimmungen abgedeckt sind.

Der Unternehmer wird je nach Richtlinie als „Händler", „Gewerbetreibender", „Anbieter" usw. bezeichnet. Auch die Definitionen weichen voneinander ab: in der Fernabsatz-Richtlinie beispielsweise ist der „Anbieter" definiert als „jede natürliche Person, die … im Rahmen ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit handelt", während in der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln ein „Gewerbetreibender" definiert ist als eine natürliche oder juristische Person, die „im Rahmen ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit handelt, auch wenn diese dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzurechen ist". Hier könnte vereinheitlicht werden, indem „Unternehmer" die verschiedenen Begriffe in den geltenden Richtlinien ersetzt und Anwendung auf alle Personen findet, die nicht als Verbraucher angesehen werden.

Frage B1: Wie sollten die Begriffe „Verbraucher" und „Unternehmer" definiert werden?

Option 1: Die im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht verwendeten Definitionen werden angeglichen, ohne deren Geltungsbereich zu ändern. Verbraucher würden definiert als natürliche Personen, die zu einem Zweck handeln, der nicht ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann. Unternehmerwürden als natürliche oder juristische Personen definiert, die im Rahmen ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit handeln.

Option 2: Die Begriffe Verbraucher und Unternehmerwerden erweitert und umfassen natürliche Personen, die *hauptsächlich* außerhalb des Rahmens (Verbraucher) oder *hauptsächlich* im Rahmen (Unternehmer) ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit handeln.

4.2 Über einen Vermittler handelnde Verbraucher

Verbraucher sind bisher nicht geschützt, wenn ihr Vertragspartner eine andere natürliche Person ist. Dies gilt auch, wenn Privatpersonen durch einen Handelsvertreter, einen Makler oder einen anderen Vermittler vertreten sind. Ein praktisches Beispiel dafür ist der Verkauf eines Gebrauchtwagens zwischen Privatpersonen, der über einen Autohändler abgewickelt wird. Es spricht einiges dafür, dass in solchen Fällen Verbraucher ähnlich geschützt werden müssen wie bei einem herkömmlichen Vertrag zwischen Handel und Verbrauchern, da die andere Vertragspartei in den Genuss der Fachkenntnisse des Vermittlers kommt; einige Mitgliedstaaten haben den Verbraucherschutz auf solche Verhältnisse ausgedehnt.

Es könnte jedoch sehr schwierig werden, klare Kriterien dafür aufzustellen, wann die Rolle des Vermittlers so stark ist, dass ein Verbraucherschutz gerechtfertigt ist. Es könnte unvorhergesehene und nachteilige Folgen für Märkte geben, auf denen Privatpersonen miteinander handeln.

Gegen eine Anwendung der Verbraucherschutzvorschriften auf private Verkäufer könnte auch sprechen, dass einer Privatperson unter Umständen nicht klar ist, dass die Einschaltung einer Geschäftsperson als Vermittler sie auf eine Stufe mit einer Geschäftsperson stellt. Andererseits könnte ein Verbraucher, der einen Vertrag mit einer Geschäftsperson abschließt, die als Vermittler für eine Privatperson auftritt, mehr Schutz benötigen als ihr Vertragspartner.

Zu beachten ist, dass Handelsplattformen für Verkäufer und Verbraucher, beispielsweise im Internet, wo der Anbieter der Plattform nicht am Abschluss des Vertrags beteiligt ist, nicht als Vermittlung gelten würden. Die Rolle von Vermittlern im elektronischen Geschäftsverkehr, auch über Suchmaschinen und Auktionsplattformen, wird derzeit in einem anderen Zusammenhang untersucht, und ist daher nicht Bestandteil der Überprüfungen[25].

Frage B2: Sind Verträge zwischen Privatpersonen als Verbraucherverträge zu betrachten, wenn eine der Parteien durch einen Vermittler vertreten wird?

Option 1: Status quo: Der Verbraucherschutz findet keine Anwendung auf Verträge zwischen Verbrauchern, wenn eine Partei beim Abschluss des Vertrages durch eine vermittelnde Geschäftsperson vertreten ist.

Option 2: Als Verbraucherverträge würden auch Verträge gelten, wenn eine Partei durch eine vermittelnde Geschäftsperson vertreten ist.

4.3 Die Gebote von Treu und Glauben sowie Fairness im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht

Das gemeinschaftliche Verbraucherschutzrecht enthält keine allgemeine Verpflichtung, nach dem Gebot der Fairness bzw. Treu und Glauben zu handeln. Artikel 5 der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken, welche für Geschäftspraktiken, nicht aber für Verträge gilt, enthält eine allgemeine Klausel über unlautere Praktiken (*unfair commercial practices*)[26]. Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln in Verbraucherverträgen dient als Generalklausel für den Begriff „missbräuchliche Klauseln“ (*unfair terms*) und definiert diesen für die Zwecke der Richtlinie.

Der größte Vorteil einer übergreifenden allgemeinen Klausel für Verbraucherverträge in dem horizontalen Instrument wäre eine Handhabe dafür, wie spezifischere Bestimmungen auszulegen sind, mit der die Gerichte auch Gesetzeslücken durch die Entwicklung zusätzlicher Rechte und Pflichten schließen könnten. Mit der Schließung von Gesetzeslücken würde der Verbraucherschutz verbessert und Rechtsunsicherheit bei den Herstellern vermieden. Zudem könnte eine generelle Bestimmung nützlich sein bei der Auslegung von Klauseln in Angeboten oder Verträgen und könnte außerdem der Kritik entgegen treten, dass bestimmte Richtlinien oder Bestimmungen nicht zeitlos seien. Eine generelle Bestimmung

---

[25] Die Schlussfolgerungen werden im zweiten Bericht über die Anwendung der Richtlinie 2000/31/EG veröffentlicht, der 2008 angenommen wird.

[26] Nach Artikel 5 der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken sind Geschäftspraktiken verboten, wenn sie den Erfordernissen der beruflichen Sorgfaltspflicht widersprechen und das wirtschaftliche Verhalten der Verbraucher nachteilig beeinflussen.

könnte zu der Formulierung „Treu und Glauben und Fairness“ entstehen. Damit wäre auch die Vorstellung abgedeckt, dass die Interessen der anderen Partei unter Berücksichtigung der speziellen Lage einiger Verbraucher gebührend beachtet werden.

Der Nachteil einer solchen Generalklausel wäre, dass darin nicht präzise die Rechte und Pflichten der einzelnen Parteien genannt sind. Die Auslegung könnte zwischen Mitgliedstaaten abweichen.

Ein entsprechender genereller Grundsatz sollte gegebenenfalls von der Aushandlung bis zur Ausführung eines Vertrags, mit den entsprechenden Rechtsbehelfen, gelten. Damit würde auch vermieden, dass es zu den Schwierigkeiten kommt, wie sie mit den geltenden Verbraucherschutzrichtlinien auftreten, weil die Rechtsvorschriften durch die Entwicklung von Technologie und Märkten überholt sind.

Frage C: Sollte in einem horizontalen Instrument eine übergreifende Verpflichtung der Unternehmerfestgeschrieben werden, im Einklang mit den Geboten von Treu und Glauben und Fairness zu handeln?

Option 1: In dem horizontalen Instrument könnte festgelegt werden, dass von Unternehmern nach dem für Verbraucherverträge geltenden EU-Recht ein Handeln in Treu und Glauben erwartet wird.

Option 2: Der Status quo wird beibehalten: Es gibt keine Generalklausel.

Option 3: Es wird eine Generalklausel eingefügt, die für Unternehmer und Verbraucher gleichermaßen gilt.

4.4 Der Geltungsbereich der EU-Vorschriften über missbräuchliche Vertragsklauseln

4.4.1 Ausweitung des Geltungsbereichs auf im Einzelnen ausgehandelte Klauseln

Die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln gilt derzeit nur für nicht verhandelte Klauseln, d. h. Vertragsklauseln, auf die der Verbraucher bei der Aushandlung keinen Einfluss nehmen konnte. In der Praxis ist die Richtlinie in den meisten Fällen auf vorformulierte vertragliche Bestimmungen bei Massenvorgängen anwendbar. Die Verbraucher haben tatsächlich oft nur sehr wenige Möglichkeiten, den Inhalt einer Klausel zu bestimmen, selbst, wenn diese verhandelbar ist. In mehreren Mitgliedstaaten gibt es spezifische Bestimmungen über den möglichen Missbrauch von im Einzelnen ausgehandelten Bestimmungen.

Bei im Einzelnen ausgehandelten Klauseln könnte die Verbraucherbenachteiligungsprüfung neu formuliert werden, damit gewährleistet ist, dass die zuständigen Behörden berücksichtigen, inwieweit einzelne Verbraucher tatsächlich in der Lage sind, die Vertragsbedingungen zu beeinflussen. Alternativ dazu könnte diese Prüfung auf die Liste der Klauseln im Anhang der Richtlinie beschränkt werden.

Solang spezifische Vorschriften fehlen, könnte die Missbräuchlichkeit ausgehandelter Klauseln nach dem Grundsatz von Treu und Glauben bewertet werden (vgl. 4.3).

Frage D1: Inwieweit sollten bei missbräuchlichen Vertragsklauseln auch im Einzelnen ausgehandelte Klauseln einbezogen sein?

Option 1: Der Geltungsbereich der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln würde auch auf im Einzelnen ausgehandelte Klauseln ausgeweitet.

Option 2: Nur die Liste der Klauseln im Anhang der Richtlinie wäre auf im Einzelnen ausgehandelte Klauseln anwendbar.

Option 3: Status quo – Die Gemeinschaftsvorschriften gelten weiterhin nur für nicht ausgehandelte oder vorformulierte Klauseln.

4.5 Liste missbräuchlicher Klauseln

Hinter der Liste im Anhang der geltenden Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln steht die Überlegung, den Mitgliedstaaten eine Anleitung dafür zu geben, welche Vertragsbedingungen bei der Verbraucherbenachteiligungsprüfung angefochten werden können. Da die Liste aber nur rein indikativ ist, kann es in den Mitgliedstaaten bei der Anwendung zu Abweichungen kommen.

Es wäre zu erwägen, ob eine in der Liste der missbräuchlichen Klauseln enthaltene Klausel bei einem horizontalen Instrument als ausnahmslos missbräuchlich zu betrachten ist (schwarze Liste) oder nur solange, wie die Untersuchung der spezifischen Umstände des Vertrags (auch der im Einzelnen ausgehandelten Klauseln) das Gegenteil erweist (d. h. eine widerlegbare Vermutung der Missbräuchlichkeit – graue Liste). Diese beiden Optionen könnten auch kombinierbar sein, d. h. einige Klauseln würden in jedem Fall als missbräuchlich betrachtet, während bei anderen die Missbräuchlichkeit nur vermutet wird. Diese Option wurde von den im CFR-Net zusammengefassten Experten erwogen.

In das horizontale Instrument könnte ein Komitologie-Mechanismus für die Aktualisierung der Liste der Klauseln eingebaut werden.

Frage D2: Welchen Stellenwert sollte eine Liste missbräuchlicher Vertragsklauseln in einem horizontalen Instrument haben?

Option 1: Beibehaltung der geltenden indikativen Liste.

Option 2: Für einige Vertragsklauseln würde eine Liste mit widerlegbaren Vermutungen der Missbräuchlichkeit (graue Liste) aufgestellt. Bei der Bewertung der Missbräuchlichkeit würden hier Anleitung und Flexibilität kombiniert.

Option 3: Eine Liste von Klauseln, die unter allen Umständen als missbräuchlich gelten (schwarze Liste), würde aufgestellt; diese Liste wäre vermutlich wesentlich kürzer als die geltende Liste.

Option 4: Kombination der Optionen 2 und 3: Einige Klauseln würden grundsätzlich verboten, während für die übrigen eine widerlegbare Vermutung der Missbräuchlichkeit bestünde.

4.6 Anwendung der Missbräuchlichkeitsprüfung

Nach der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln ist eine nicht ausgehandelte Vertragsklausel dann missbräuchlich, wenn sie entgegen dem Gebot von Treu und Glauben für ein deutliches Ungleichgewicht der vertraglichen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien sorgt (Missbräuchlichkeitsprüfung). Die Bewertung der Missbräuchlichkeit der Klauseln bezieht sich weder auf die Definition des Vertragsgegenstands noch auf die Angemessenheit des Preises (sofern diese Klauseln in einfacher und verständlicher Sprache abgefasst sind).

Nach nationalem Recht können Geschädigte in der Regel den Vertrag nur kündigen, wenn ihnen der Vertragsabschluss aufgezwungen wurde und die andere Vertragspartei die Situation durch die Festsetzung eines übertrieben hohen Preises ausgenutzt hat. Dies könnte zum Beispiel dann der Fall sein, wenn ein Auto mitten in der Nacht auf einer Landstraße eine Panne hat und für die Pannenhilfe ein unverhältnismäßig hoher Preis verlangt wird.

Insbesondere dann, wenn der Geltungsbereich der Richtlinie auf ausgehandelte Klauseln erweitert wird, stellt sich die Frage, ob die Missbräuchlichkeitsprüfung auf alle zentralen Elemente eines Vertrags ausgedehnt wird, auch auf den Vertragsgegenstand und die Angemessenheit des Preises.

Frage D3: Sollte der Umfang der Missbräuchlichkeitsprüfung der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln erweitert werden?

Option 1: Die Missbräuchlichkeitsprüfung wird auf den Vertragsgegenstand und die Angemessenheit des Preises ausgedehnt.

Option 2: Status quo – Die Missbräuchlichkeitsprüfung bleibt unverändert.

4.7 Informationsanforderungen

In mehreren Richtlinien sind die Unternehmerverpflichtet, Verbraucher vor, bei oder nach Abschluss des Vertrags mit Informationen zu versorgen. Allerdings ist nicht klar geregelt, wie zu verfahren ist, wenn dieser Verpflichtung nicht entsprochen wird. In mehreren Fällen sind keine Rechtbehelfe dafür vorgesehen, dass Unternehmer diese Informationspflicht ignorieren. Selbst eine Verlängerung der Bedenkzeit bei Nichtvorlage von Informationen, wie sie in den Richtlinien über Fernabsatz bzw. Timesharing vorgesehen ist, könnte nicht ausreichend sein, da die Verbraucher ihr Recht verlieren, innerhalb von drei Monaten vom Vertrag zurückzutreten. Die Verbraucherorganisationen nennen den Informationsmangel als eines der größten Probleme im Fernabsatz, während die betroffenen Geschäftskreise die derzeitige komplizierte Lage bedauern.

Nach Auffassung der Kommission sollte das horizontale Instrument sich nicht mit der Forderung nach Informationen und deren Inhalt befassen, da es für die Verbraucherinformationen in den einzelnen vertikalen Richtlinien zu viele verschiedene Verwendungszwecke gibt, aber es sollte geregelt werden, wie die Verletzung der Informationspflicht geahndet wird. Eine Möglichkeit wäre, in dem horizontalen Instrument die Bedenkzeit bei Verletzung der Informationspflicht zu verlängern. Eine weitere bestünde darin, eine solche Verlängerung der Bedenkzeit

mit allgemeinen Rechtsbehelfen für die schwerwiegendsten Verletzungen der Informationspflicht (z. B. keine Angaben über Preis und Anschrift der Geschäftsperson) zu kombinieren.

Frage E: Welche vertraglichen Folgen sollten im Verbraucherrecht für die Verletzung der Informationspflicht vorgesehen sein?

Option 1: Die Bedenkzeit würde als einheitlicher Rechtsbehelf bei der Verletzung der Informationspflicht ausgeweitet werden, beispielsweise auf bis zu drei Monate.

Option 2: Bei Verletzungen der Informationspflicht könnte es je nach Art der Information unterschiedliche Rechtsbehelfe geben: bei einigen Verstößen vor Abschluss eines Vertrags könnten Rechtsbehelfe zum Zuge kommen (z. B. könnte der Verbraucher das Recht haben, bei falschen Preisangaben für ein Produkt vom Vertrag zurückzutreten), während andere Informationsversäumnisse anders behandelt würden (z. B. durch eine Ausweitung der Bedenkzeit oder auch ohne vertragliche Sanktionen).

Option 3: Status quo: Die Rechtsfolgen bei Verletzung der Informationspflicht würden weiterhin für unterschiedliche Vertragsarten unterschiedlich geregelt.

4.8 Widerrufsrecht

4.8.1 Widerrufsfristen

Nach den Richtlinien über Timesharing, Haustürgeschäfte und Fernabsatz haben Verbraucher das Recht, innerhalb einer Frist vom Vertrag zurückzutreten. Beträchtliche Unterschiede gibt es in der Länge dieser Fristen sowie bei Gültigkeitsbeginn und Berechnung dieser Zeiträume (Kalender- oder Arbeitstage). Solche Unterschiede können für die Verbraucher verwirrend sein und bei Überschneidungen von Richtlinien für Rechtsunsicherheit sorgen[27].

Das horizontale Instrument könnte gemeinsame Regeln für die Zeiträume bei allen Vertragsarten festlegen, für die ein Widerrufsrecht besteht, und somit für größere Rechtssicherheit sorgen.

Alternativ dazu ließen sich die Richtlinien in zwei Kategorien mit unterschiedlichen Widerrufsfristen einteilen. Dies wäre damit begründet, dass es für das Recht auf Rücktritt je nach Richtlinie unterschiedliche Motive geben kann, beispielsweise, um Verbrauchern zu erlauben, Preis und Qualität eines bei einem Haustürgeschäft bestellten Produkts mit anderen Angeboten zu vergleichen oder, um Verbrauchern die Möglichkeit zu geben, das im Fernabsatz bestellte Produkt zu sehen.

Unabhängig von der Wahl der Alternativen ist die Kommission der Auffassung, dass alle Fristen einheitlich in Kalendertagen und nicht in Arbeitstagen berechnet werden sollten, um die Rechtssicherheit zu erhöhen. Die Arbeitstage sind in den

[27] Nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-423/97 Travel Vac war die Richtlinie über Haustürgeschäfte auf einen Timesharing-Vertrag anwendbar.

Mitgliedstaaten unterschiedlich definiert, und nur in einem Land gültige nationale Feiertage können bei Verbrauchern und Geschäften für Unsicherheit sorgen.

Frage F1: Sollte die Länge der Bedenkzeiten im gesamten gemeinschaftlichen Verbraucherrecht harmonisiert werden?

Option 1: Es würde eine Bedenkzeit in allen Fällen geben, in denen Verbraucher nach den Verbraucherrichtlinien zum Rücktritt von einem Vertrag berechtigt sind, z. B. 14 Kalendertage.

Option 2: Die Richtlinien würden in zwei Kategorien mit einer eigenen Bedenkzeit eingeteilt (z. B. 10 Kalendertage für Haustürgeschäfte und Fernabsatzverträge und 14 Kalendertage bei Timesharing-Verträgen).

Option 3: Status quo: Die Bedenkzeiten würden im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht nicht harmonisiert; dies würde in den bereichspezifischen Rechtsvorschriften geschehen.

4.8.2 Modalitäten für die Wahrnehmung des Widerufsrechts

Die Modalitäten für die Wahrnehmung des Widerrufsrechts unterscheiden sich derzeit im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht. Unterschiede gibt es auch zwischen den Mitgliedstaaten bei der Unsetzung der Richtlinien. In einigen Ländern ist es den Verbrauchern überlassen, wie sie den Verkäufer verständigen (z. B. per E-Mail oder durch Rücksendung der Ware), in anderen müssen sie ein bestimmtes Verfahren einhalten, beispielsweise per Einschreiben. Eine Klärung der Regeln für die Rückgabe der Ware könnte das Verbrauchervertrauen in grenzübergreifende Geschäftsvorgänge erhöhen. Nach einer aktuellen Eurobarometer-Umfrage sind 65 % der Befragten beim Fernabsatz der Ansicht, dass es mehr Probleme mit der Rückgabe einer Ware während der Bedenkzeit gibt, wenn sie in einem anderen Land gekauft wurde.

Zur Klärung und Vereinfachung könnten die Bestimmungen über die Modalitäten zur Wahrnehmung des Widerrufsrechts in dem horizontalen Instrument harmonisiert werden.

Frage F2: Wie sollte das Widerrufsrecht ausgeübt werden?

Option 1: Status quo: Die Mitgliedstaaten bestimmen die Form der Widerrufsankündigung.

Option 2: Es wird ein einheitliches Verfahren der Widerrufsankündigung eingeführt, das für das gesamte gemeinschaftliche Verbraucherrecht gilt.

Option 3: Für die Ankündigung des Widerrufs gibt es keinerlei formale Anforderungen. Verbraucher könnten dann in beliebiger Weise von Verträgen zurücktreten (beispielsweise durch Rückgabe der Ware).

4.8.3 Die Rechtsfolgen des Widerrufs

Wie sich ein Widerruf durch die Verbraucher auf Verträge auswirkt, ist im gemeinschaftlichen Verbraucherschutzrecht je nach Vertragsart geregelt. In der Richtlinie über Haustürgeschäfte heißt es lediglich, dass die Verbraucher durch die Anzeige aus allen aus dem widerrufenen Vertrag erwachsenden Verpflichtungen entlassen sind. Weitere Rechtsfolgen sind im nationalen Recht zu bestimmen. Nach der Fernabsatz-Richtlinie hat der Lieferer die vom Verbraucher geleisteten Zahlungen kostenlos zu erstatten, wenn dieser das Recht auf Widerruf ausübt, und war so bald wie möglich und in jedem Fall jedoch binnen 30 Tagen. Die einzigen Kosten, die dem Verbraucher auferlegt werden können, sind die unmittelbaren Kosten der Rücksendung der Waren.

Das horizontale Instrument könnte die Bestimmungen über die Rechtsfolgen des Widerrufs harmonisieren. Die Regel, dass Verbrauchern keinerlei Kosten entstehen sollten, wenn sie von ihrem Widerrufsrecht Gebrauch machen, könnte deutlicher gefasst und verallgemeinert werden; gleichzeitig könnte den Mitgliedstaaten die Option entzogen werden, von den Verbrauchern Gebühren im Falle eines Widerrufs zu verlangen. Zudem könnte im horizontalen Instrument eine allgemeine Frist festgelegt werden, in der die Geschäftsperson dem Verbraucher, der von seinem Widerrufsrecht Gebrauch macht, geleistete Zahlungen erstattet, wie dies derzeit bei Fernabsatzverträgen der Fall ist.

Frage F3: Welche Kosten sollten den Verbrauchern bei einem Rücktritt auferlegt werden?

Option 1: Die in den geltenden Rechtsvorschriften vorgesehenen Optionen werden gestrichen – Verbrauchern würden dann bei Wahrnehmung ihres Widerrufsrechts keinerlei Kosten entstehen.

Option 2: Die bestehenden Optionen würden verallgemeinert – den Verbrauchern würden dann unabhängig von der Vertragsart dieselben Kosten bei der Wahrnehmung des Widerrufsrechts entstehen.

Option 3: Status quo: Die Optionen in den geltenden Rechtsvorschriften würden beibehalten.

4.9 Allgemeine vertragliche Rechtsbehelfe

Im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht fehlen allgemeine Rechtsbehelfe für Verbraucher, die für alle Verbraucherverträge gelten. Die bestehenden Rechtsbehelfe sind auf bestimmte Vertragsarten beschränkt. In der Richtlinie über Verbrauchsgüterkauf beispielsweise sind einige Rechtsbehelfe vorgesehen, aber diese gelten nicht für alle Verbraucherverträge. Das Fehlen allgemeiner Rechtsbehelfe auf EU-Ebene sorgt für eine Lücke im Verbraucherschutz.

Nach einer aktuellen Eurobarometer-Umfrage finden es 71 % der Verbraucher schwieriger, im Falle von beispielsweise Beschwerden, Rückgaben, Preisnachlässen und Garantien Unstimmigkeiten zu klären, wenn die Ware in einem anderen Land eingekauft wurde. Gemeinsame, EU-weit gültige Rechtsbehelfe in einem horizontalen Instrument könnten dazu beitragen, dieses Problem anzugehen. Dies

würde Verbrauchern allerdings nicht helfen, die ihre Rechte gegen eine im Ausland lebende Person durchsetzen wollen. Preisnachlässe und Vertragsauflösungen könnten als allgemein anwendbare Rechtsbehelfe ausgelegt werden. Denkbar wäre auch eine Klausel über ein allgemeines Recht, Leistungen im Fall eines Vertragsbruchs auszusetzen. Falls der Verbraucher seinen Verpflichtungen (üblicherweise Zahlung des Preises) noch nicht nachgekommen ist, könnte die vertragsbrüchige Geschäftsperson seine Ansprüche beim Verbraucher erst wieder dann durchsetzen, wenn ihrerseits der Vertrag eingehalten wird.

Frage G1: Sollte das horizontale Instrument allgemeine vertragliche Rechtsbehelfe für die Verbraucher enthalten?

Option 1: Status quo: Nach den geltenden Vorschriften sind Rechtsbehelfe auf bestimmte Vertragsarten (z. B. Verkaufsverträge) beschränkt. Die allgemeinen vertraglichen Rechtsbehelfe würden im nationalen Recht geregelt.

Option 2: Es würden allgemeine vertragliche Rechtsbehelfe für Verbraucher bei Bruch jeder Art von Verbrauchervertrag zur Verfügung stehen. Zu diesen Rechtsbehelfen würde beispielsweise das Recht eines Verbrauchers zählen, den Vertrag zu beenden, einen Preisnachlass zu fordern oder eine Leistung auszusetzen.

4.10 Allgemeines Recht auf Schadenersatz

Zusätzlich zu dem Recht auf Aussetzung einer Leistung und dem Recht auf Preisnachlass und Vertragskündigung könnte in dem horizontalen Instrument ein allgemeines Recht auf Schadenersatz bei Vertragsbruch vorgesehen werden. Derzeit ist die Schadensfrage im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht nicht geregelt, mit Ausnahme der Richtlinie über Pauschalreisen. Der Zusammenhang zwischen nationalen Entschädigungsbestimmungen und den in den einzelnen Richtlinien vorgesehenen Rechtsbehelfen ist unklar. Verschiedene Lösungen sind möglich. Denkbar wäre die Einführung eines einfachen, allgemeinen Rechts auf Entschädigung der Verbraucher, oder aber einer ausführlicheren Formulierung, wonach nur rein wirtschaftliche Schäden oder sowohl wirtschaftliche als auch moralische Verluste wie in der Pauschalreisen-Richtlinie abgedeckt sind.

Frage G2: Sollten die Verbraucher in dem horizontalen Instrument ein allgemeines Recht auf Schadenersatz bei Vertragsbruch erhalten?

Option 1: Status quo – Die Frage vertraglicher Schäden würden durch einzelstaatliche Gesetze geregelt, wenn dies im gemeinschaftlichen Verbraucherrecht nicht berücksichtigt ist (z. B. bei Pauschalreisen).

Option 2: Es würde ein allgemeines Recht der Verbraucher auf Schadenersatz vorgesehen – sie könnten damit unabhängig von der Art des Vertragsbruchs und des Vertrags selbst Schadenersatz für alle Vertragsbrüche fordern. Es bliebe den Mitgliedstaaten überlassen, welche Art von Schäden ersetzt werden könnten.

Option 3: Es würde ein allgemeines Recht der Verbraucher auf Schadenersatz vorgesehen und es würde klargestellt, dass solche Schäden mindestens die rein wirtschaftlichen (materiellen) Schäden des Verbrauchers aus dem Vertragsbruch abdecken. Es bliebe dann den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie auch eine

Regelung für nichtwirtschaftliche Schäden (z. B. moralische Schäden) treffen wollen.

Option 4: Es würde ein allgemeines Recht der Verbraucher auf Schadenersatz eingeführt und es würde klargestellt, dass diese Schäden sowohl rein wirtschaftliche (materielle) Schäden als auch moralische Verluste abdecken.

5. Besondere Regeln für den Verbrauchsgüterkauf

5.1 Betroffene Vertragsarten

Die Richtlinie über Verbrauchsgüterkauf gilt für Verkaufsverträge. Sie gilt nicht für andere Vertragsarten über die Lieferung von Waren, mit Ausnahme von für eine spätere Herstellung benötigten Waren. Verbraucher, die ein Auto mieten, sind von den Bestimmungen nicht abgedeckt. Dies gilt auch für Verbraucher, die Musik aus dem Internet herunterladen, da digitale Inhalte nicht Gegenstand der Richtlinie sind. Hier ist eine mögliche Verbraucherschutzlücke. Wenn das horizontale Instrument diese Vertragsarten abdeckt, würden die Verbraucher denselben Schutz bei fehlender Vertragsmäßigkeit genießen, unabhängig von der Rechtsnatur des Vertrags.

Das die Bereitstellung von Software und Daten nicht erfasst sind, ist ein besonders großes Problem. Mit zunehmendem Verbrauch digitaler Inhalte werden Fragen der Haftung (z. B. wenn Software Hardware beschädigt) und Garantie bei Schäden an Bedeutung zunehmen. Mehrere Verbraucherbeschwerden deuten beispielsweise darauf hin, dass es Probleme gibt mit Musik, die aus dem Internet heruntergeladen oder in MP3-Spielern abgespielt wird, sowie mit Software und digitalen Inhalten, die für Handys gekauft werden (z. B. Klingeltöne). Eine Ausweitung der Verbraucherschutzbestimmungen auf solche Situationen würde den Verbrauchern die Möglichkeit bieten, Rechtsbehelfe wegen fehlender Vertragsmäßigkeit in Anspruch zu nehmen und Schadenersatz zu erhalten. Eine Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie in diesem Sinne verlangt jedoch spezifische Regeln, da der Verbraucher gewöhnlich nicht die Software, sondern nur eine Lizenz kauft.

Frage H1: Sollten die Bestimmungen über den Verbrauchsgüterkauf auch für andere Vertragsarten gelten, unter denen Verbraucher Waren erhalten oder digitale Inhalte beziehen?

Option 1: Status quo: Der Geltungsbereich wäre auf den Verkauf von Verbrauchsgütern beschränkt, mit der einzigen Ausnahme von Waren, die noch produziert werden müssen.

Option 2: Der Geltungsbereich würde auf andere Vertragsarten ausgeweitet, unter denen Güter an Verbraucher abgegeben werden (z. B. Autovermietung).

Option 3: Der Geltungsbereich würde auf andere Vertragsarten ausgeweitet, unter denen Verbraucher digitale Inhalte beziehen (z. B. Musik aus dem Internet).

Option 4: Kombination von Option 2 und 3.

5.2 Gebrauchte Güter, die in einer öffentlichen Versteigerung verkauft werden

Nach Artikel 1 Absatz 3 der Verbrauchsgüterkaufrichtlinie können die Mitgliedstaaten festlegen, dass unter Verbrauchsgütern „keine gebrauchten Güter zu verstehen sind, die in einer öffentlichen Versteigerung verkauft werden, bei der die Verbraucher die Möglichkeit haben, dem Verkauf persönlich beizuwohnen“. Diese Ausnahme ist für Unternehmen wie für Verbraucher eine Quelle der Rechtsunsicherheit. In einem horizontalen Rechtsinstrument könnte der Begriff „öffentliche Versteigerung“ definiert und damit diese Rechtsunsicherheit beseitigt werden; für Online-Auktionen könnte sich jedoch ein anderer, speziell auf diese Versteigerungen zugeschnittener Ansatz als notwendig erweisen.

Frage H2: Sollte das Verbraucherkaufrecht für gebrauchte Güter gelten, die in einer öffentlichen Versteigerung verkauft werden?

Option 1: Ja.

Option 2: Nein, sie sollen nicht in den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen.

5.3 Allgemeine Pflichten des Verkäufers – Lieferung und Vertragsmäßigkeit der Güter

Eine Eurobarometer-Umfrage hat kürzlich ergeben, dass 66 % der Verbraucher die Lieferung bei Käufen im EU-Ausland für problematischer halten als im Inland. Die Einführung von Rechtsvorschriften für die Lieferung dürfte für mehr Rechtssicherheit sorgen und auf diese Weise das Vertrauen der Verbraucher stärken.

Nach der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf müssen die vom Verkäufer gelieferten Güter vertragsgemäß sein. Der Begriff der Lieferung wird jedoch nicht definiert. Dies stellt ein Problem dar, da ab dem Zeitpunkt der Lieferung die Fristen für die Ausübung der wesentlichen Verbraucherrechte – z. B. für die Beanstandung der Vertragsmäßigkeit – laufen. Der Lieferungsbegriff ist auch für den Gefahrübergang von Bedeutung[28].

Die Richtlinie sieht keine Abhilfe für den Fall vor, dass die Ware überhaupt nicht, zu spät oder nur zum Teil geliefert wird. Die Regelung solcher Fälle würde eine Definition der Lieferung voraussetzen.

In dem horizontalen Rechtsinstrument könnte klargestellt werden, ob „Lieferung“ bedeutet, dass der Verbraucher die Güter tatsächlich erhalten hat (d. h. dass der Verbraucher in den Besitz der Sache gelangt ist, z. B. durch Abholung des bestellten Wagens beim Händler) oder ob es ausreicht, dass die Güter dem Verbraucher zur Verfügung gestellt werden (d. h. der Händler teilt dem Verbraucher mit, dass der bestellte Wagen bei ihm angekommen ist und abgeholt werden kann). Im horizontalen Rechtsinstrument könnte auch vorgesehen werden, dass im Regelfall von einer Lieferung dann auszugehen ist, wenn der Verbraucher tatsächlich in den Besitz der Sache gelangt. Den Vertragsparteien bliebe es dann freigestellt, etwas anderes zu vereinbaren.

[28] Siehe Punkt 5.5 dieses Anhangs.

Frage I1: Wie sollte der Begriff „Lieferung“ definiert werden?

Option 1: Der Begriff sollte in dem Sinne definiert werden, dass der Verbraucher die Güter tatsächlich erhält (d. h. dass die Güter ihm übergeben werden).

Option 2: Der Begriff sollte in dem Sinne definiert werden, dass die Güter dem Verbraucher zu einem vertraglich bestimmten Zeitpunkt an einem vertraglich festgelegten Ort zur Verfügung gestellt werden.

Option 3: Der Begriff sollte in dem Sinne definiert werden, dass der Verbraucher in der Regel tatsächlich in den Besitz der Güter gelangt, sofern die Vertragsparteien nichts anderes vereinbaren.

Option 4: Status Quo: keine Definition des Begriffes.

5.4 Gefahrübergang beim Kauf von Verbrauchsgütern

Mit dem Problem der Definition des Lieferungsbegriffes verknüpft ist die Frage, ob in dem horizontalen Rechtsinstrument der Gefahrübergang geregelt werden sollte, also die Frage, ab wann die Gefahr einer Verschlechterung oder des Untergangs eines Verbrauchsgutes vom Verkäufer auf den Verbraucher übergeht und der Verbraucher die entsprechenden Kosten zu tragen hat, z. B. wenn die Sache auf dem Weg vom Verkäufer zum Verbraucher beschädigt oder zerstört wird. Derzeit gibt es in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Regelungen. In einigen Mitgliedstaaten geht die Gefahr beim Abschluss des Vertrages auf den Käufer über, während in anderen das Eigentum nicht beim Abschluss des Kaufvertrages, sondern erst bei der Lieferung übergeht.

Der Gefahrübergang könnte mit dem Zeitpunkt der Lieferung verknüpft werden. Je nachdem, wie man die Lieferung definiert, könnte dies der Zeitpunkt sein, an dem der Käufer physisch in den Besitz der Sache gelangt; möglich wäre aber auch ein früherer Zeitpunkt.

Frage I2: Wie sollte der Gefahrübergang bei Verbrauchsgüterkäufen geregelt werden?

Option 1: Der Gefahrübergang sollte auf Gemeinschaftsebene geregelt und mit dem Zeitpunkt der Lieferung verknüpft werden.

Option 2: Status Quo: Der Gefahrübergang sollte von den Mitgliedstaaten geregelt werden mit der Folge, dass Unterschiede bestehen bleiben.

5.5 Vertragsmäßigkeit der Güter

5.5.1 Einleitung

Die Verpflichtung des Verkäufers zur vertragsgemäßen Lieferung bildet das Fundament der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf. Die Richtlinie beruht auf der Vermutung, dass Verbrauchsgüter vertragsgemäß sind, wenn sie eine Reihe von Voraussetzungen erfüllen, die ein Kaufvertrag implizit beinhaltet (z. B. dass sich die

Güter für den Verwendungszweck eignen, für den Güter dieser Art normalerweise gedacht sind).

5.5.2 Ausdehnung der Fristen

Nach der Richtlinie haftet der Verkäufer für jeden Mangel, der zur Zeit der Lieferung bereits bestand und innerhalb von zwei Jahren nach diesem Zeitpunkt offenbar wird (Gewährleistung). Die Richtlinie sieht keine Aussetzung oder Unterbrechung der zweijährigen Frist im Falle einer Reparatur oder Ersatzlieferung oder von Verhandlungen zwischen Verkäufer und Verbraucher vor. Einige Mitgliedstaaten haben spezielle Vorschriften eingeführt, wonach der Verkäufer in der Zeit haftet, in der er sich um die Beseitigung des Mangels bemüht; in anderen Mitgliedstaaten gibt es keine derartigen Vorschriften. So haben sich erhebliche Unterschiede zwischen den nationalen Regelungen ergeben, die den grenzüberschreitenden Handel behindern. Ein horizontales Rechtsinstrument könnte vorsehen, dass die Gewährleistung in der Zeit fortbesteht, in der der Verbraucher die Ware nicht nutzen konnte, weil versucht wurde, einen Mangel zu beseitigen.

Frage J1: **Sollte das horizontale Rechtsinstrument im Fall einer Vertragswidrigkeit eine Ausdehnung der betreffenden Fristen um die Zeitspanne vorsehen, in der versucht wurde, einen Mangel zu beseitigen?**

Option 1: Status Quo: keine Änderung.

Option 2: Ja. Das horizontale Rechtsinstrument sollte vorsehen, dass die Gewährleistungspflicht um die Zeitspanne verlängert wird, in der der Verbraucher die Güter wegen des Versuchs einer Mängelbeseitigung nicht nutzen konnte.

5.5.3 Wiederkehrende Mängel

Es kommt vor, dass Mängel, die bereits innerhalb der Zweijahresfrist ab Lieferung offenbar geworden sind, nach Ablauf der Gewährleistung trotz erfolgter Reparatur erneut auftreten. In diesen Fällen muss der Verbraucher eine Ware behalten, die bereits im Zeitpunkt der Lieferung mangelhaft war, und jede weitere Reparatur selbst bezahlen. Einige Mitgliedstaaten haben spezielle Vorschriften für solche wiederkehrenden Mängel eingeführt.

Ein horizontales Rechtsinstrument könnte vorsehen, dass sich die Frist jedes Mal, wenn der Verkäufer die Ware während der Gewährleistungsfrist repariert, im Hinblick auf diesen Mangel automatisch um eine noch festzulegende Frist verlängert, in denen er die Gewährleistung für eine erneute Reparatur übernehmen muss. Wiederkehrende Mängel könnten auch für andere Abhilfemöglichkeiten relevant sein; so könnten sie unter Umständen den Anspruch des Verbrauchers auf Ersatzlieferung (statt einer weiteren Reparatur) begründen.

Frage J2: **Sollte die Gewährleistungsfrist bei einer Reparatur der Ware automatisch ausgedehnt werden, so dass wiederholte Reparaturen wegen desselben Mangels abgedeckt sind?**

Option 1: Status Quo: Die Gewährleistungsfrist sollte nicht ausgedehnt werden.

Option 2: Die Gewährleistungsfrist sollte nach der Reparatur um eine noch festzulegende Frist verlängert werden, damit etwaige weitere Reparaturen wegen desselben Mangels abgedeckt sind.

5.5.4 *Gebrauchte Güter*

Die Mitgliedstaaten können im Fall gebrauchter Güter derzeit vorsehen, dass der Verkäufer und der Verbraucher sich auf eine kürzere Gewährleistungsfrist einigen können, die jedoch nicht kürzer als ein Jahr sein darf. Unterschiedliche Bedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten führen zu Rechtsunsicherheit.

Diese könnte durch Abschaffung der Möglichkeit einer Einigung zwischen Verkäufer und Verbraucher auf eine kürzere Gewährleistungsfrist beseitigt werden. Für die Gewerbetreibenden wäre dies keine unverhältnismäßige Belastung, da sie nur für diejenigen Mängel haften würden, die bereits im Zeitpunkt der Lieferung bestanden[29].

Eine andere Option würde darin bestehen, in ganz Europa die Vereinbarung einer kürzeren Frist für die Gewährleistung des Verkäufers bei Vertragswidrigkeit zu erlauben.

Frage J3: **Sollte es spezielle Vorschriften für gebrauchte Güter geben?**

Option 1: Ein horizontales Rechtsinstrument sollte für gebrauchte Güter keine Ausnahme vorsehen: Verkäufer und Verbraucher könnten dann für Mängel bei gebrauchten Gütern keine kürzere Gewährleistungsfrist vereinbaren.

Option 2: Ein horizontales Rechtsinstrument sollte spezielle Vorschriften für gebrauchte Güter enthalten: Verkäufer und Verbraucher sollten für Mängel bei gebrauchten Gütern eine kürzere Gewährleistungsfrist vereinbaren können (die aber ein Jahr nicht unterschreiten darf).

5.6 *Beweislast*

Die Richtlinie stellt eine widerlegbare Vermutung des Inhalts auf, dass jeder Mangel, der innerhalb von sechs Monaten nach der Lieferung offenbar wird, bereits zur Zeit der Lieferung bestand. Diese Vermutung greift nur dann nicht, wenn sie mit der Art des Gutes oder der Art der Vertragswidrigkeit unvereinbar ist.

Der Kommission wurde von Schwierigkeiten bei der Anwendung dieser widerlegbaren Vermutung berichtet, die nur gilt, wenn sie mit der Art des Gutes oder der Art des Mangels vereinbar ist. Nach Ablauf dieser sechs Monate hat der Verbraucher eine Tatsache (das Vorhandensein eines Mangels zum Zeitpunkt der Lieferung) zu beweisen, die sich ohne Zugang zu den relevanten technischen Daten und/oder die Unterstützung von Fachleuten äußerst schwer nachweisen lässt. Selbst

---

[29] Außerdem gilt – wie im Folgenden erläutert wird – die Vermutung, dass Mängel, die innerhalb von sechs Monaten nach der Lieferung offenbar werden, bereits bei der Lieferung bestanden, nur dann, wenn sie nicht unvereinbar ist mit der Art des Gutes oder der Art der Vertragswidrigkeit. Diese Regelung stellt sicher, dass in angemessener Weise zwischen gebrauchten Gütern und neuen Gütern unterschieden wird.

in den ersten sechs Monaten ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob der Verbraucher sich tatsächlich auf die Vermutung berufen und von der Beweislastumkehr profitieren kann. Auf diese Weise wirkt die Beweisleistumkehr de facto als Einschränkung der Gewährleistung[30].

Die Kommission fragt sich, ob diese Regelung nicht geändert werden sollte. Ein horizontales Rechtsinstrument könnte vorsehen, dass der Verkäufer – sofern der Verbraucher in gutem Glauben ist – beweisen muss, dass der Mangel zum Zeitpunkt der Lieferung nicht vorhanden war, denn er kann sich die relevanten Informationen leichter beschaffen (indem er sich beispielsweise beim Hersteller erkundigt). Die Beweislastumkehr ist aber in jedem Fall nur dann anwendbar, wenn sie mit der Art des Gutes oder der Art des Mangels vereinbar ist. Der Verkäufer könnte daher in Fällen normaler Abnutzung der Beweislastumkehr nach wie vor entgehen.

Frage J4: **Wer sollte die Beweislast dafür tragen, dass ein Mangel bereits zum Zeitpunkt der Lieferung vorhanden war?**

Option 1: Status Quo: In den ersten sechs Monaten hat der Verkäufer nachzuweisen, dass der Mangel zum Zeitpunkt der Lieferung noch nicht vorhanden war.

Option 2: Der Verkäufer sollte während der gesamten Dauer der Gewährleistungsfrist nachweisen, dass der Mangel zum Zeitpunkt der Lieferung noch nicht vorhanden war, sofern dies mit der Art des Gutes und des Mangels vereinbar ist.

5.7 Abhilfemöglichkeiten

5.7.1 Einleitung

Bei Verbrauchsgüterkäufen sollen die Abhilfemöglichkeiten dafür sorgen, dass die sich aus dem Vertrag ergebenden berechtigten Erwartungen der Verbraucher erfüllt werden. Die Richtlinie sieht allerdings Abhilfemöglichkeiten nur bei Vertragswidrigkeit und nicht bei anderen Leistungsstörungen vor, z. B. wenn die Güter überhaupt nicht geliefert werden. Die Verbraucher halten die derzeitige Regelung für unbefriedigend. Circa 70 % der Verbraucher sagen, bei grenzüberschreitenden Käufen gestalte sich die Problemlösung (z. B. durch Umtausch oder Minderung des Preises) schwieriger als im Inland.

Wie in Punkt 4.9 dieses Anhangs ausgeführt, könnte das horizontale Instrument einige allgemeine Abhilfemöglichkeiten vorsehen, die bei allen Leistungsstörungen im Zusammenhang mit Verbraucherverträgen greifen würden. Die übrigen, speziell auf den Kauf zugeschnittenen Abhilfemöglichkeiten (Nachbesserung und Ersatzlieferung) könnten dann fortbestehen, wären allerdings auf den Fall der Vertragswidrigkeit der Güter beschränkt.

5.7.2 Reihenfolge der Geltendmachung von Abhilfeansprüchen

---

30 So werden die Verbraucher in einigen Mitgliedstaaten nach Ablauf der Sechsmonatsfrist von den Verkäufern gezwungen, das Vorhandensein des Mangels zur Zeit der Lieferung durch Vorlage teurer Gutachten nachzuweisen.

Derzeit sieht die Richtlinie vor, dass Abhilfeansprüche in einer bestimmten Reihenfolge geltend gemacht werden müssen. Eine Minderung des Kaufpreises oder eine Vertragsauflösung kann der Verbraucher nur verlangen, wenn eine Nachbesserung oder Ersatzlieferung unmöglich oder unverhältnismäßig ist. Nach Erkenntnissen der Kommission ist es für die Verbraucher schwer zu beurteilen, ob die Behauptung des Verkäufers, eine bestimmte Art der Abhilfe sei unverhältnismäßig, zutrifft oder nicht.

Ein horizontales Rechtsinstrument könnte es den Verbrauchern erlauben, bei Schlechterfüllung frei zwischen den vorhandenen Abhilfemöglichkeiten zu wählen. Um die Verkäufer jedoch wirtschaftlich nicht zu stark zu belasten, sollte die Vertragsauflösung nur bei Nichterfüllung oder sonstigen Leistungsstörungen möglich sein, die so schwerwiegend sind, dass sie den Verbraucher zur Ablehnung der ordnungsgemäßen Vertragserfüllung berechtigen.

Im horizontalen Rechtsinstrument könnte jedoch auch die derzeitige Abfolge der Abhilfeansprüche mit einigen Änderungen beibehalten werden. So könnte der Verbraucher beispielsweise nach der neuen Regelung eine Preisminderung unmittelbar als Alternative zu Nachbesserung oder Ersatzlieferung verlangen; gleichzeitig könnten die Bedingungen geändert werden, unter denen er anstelle dieser vorrangigen Ansprüche die Vertragsauflösung geltend machen kann (z. B. bei wiederkehrenden Mängeln).

Frage K1: Sollte der Verbraucher zwischen den verfügbaren Abhilfemöglichkeiten frei wählen können?

Option 1: Status Quo: Die Verbraucher sollten zunächst eine Nachbesserung/Ersatzlieferung verlangen müssen; nur wenn dies nicht möglich ist, können sie eine Preisminderung oder Vertragsauflösung verlangen.

Option 2: Die Verbraucher könnten von Anfang an jede Art der Abhilfe verlangen. Die Vertragsauflösung wäre allerdings nur unter bestimmten Bedingungen möglich.

Option 3: Die Verbraucher müssten zunächst eine Nachbesserung/Ersatzlieferung/Preisminderung verlangen; eine Vertragsauflösung käme jedoch nur in Frage, wenn keine andere Abhilfe möglich ist.

5.8 Mitteilung der Vertragswidrigkeit

Nach der Richtlinie können die Mitgliedstaaten bestimmen, dass der Verbraucher den Verkäufer zur Inanspruchnahme seiner Rechte über die Vertragswidrigkeit binnen zwei Monaten nach dem Zeitpunkt, zu dem er die Vertragswidrigkeit festgestellt hat, unterrichten muss. Die meisten Mitgliedstaaten haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht; in einigen Mitgliedstaaten entfällt diese Pflicht nur unter bestimmten Umständen. Im horizontalen Rechtsinstrument sollten die derzeitigen Unterschiede beseitigt werden, die für Verbraucher und Unternehmen verwirrend sind.

Frage K2: Sollten die Verbraucher den Verkäufer über die Vertragswidrigkeit unterrichten müssen?

Option 1: Einführung einer Pflicht zur Unterrichtung des Verkäufers über jede Vertragswidrigkeit.

Option 2: Einführung einer Pflicht zur Unterrichtung des Verkäufers unter bestimmten Umständen (z. B. wenn der Verkäufer gegen das Gebot von Treu und Glauben verstoßen oder grob fahrlässig gehandelt hat).

Option 3: Abschaffung der Pflicht zur Unterrichtung innerhalb einer bestimmten Frist.

5.9 Unmittelbare Produzentenhaftung bei Vertragswidrigkeit

Eine Reihe von Mitgliedstaaten haben verschiedene Formen der unmittelbaren Haftung des Herstellers eingeführt. Diese Haftungsregelungen unterscheiden sich hinsichtlich der Bedingungen und Modalitäten erheblich. Das horizontale Rechtsinstrument könnte diese Unterschiede durch Einführung von Bestimmungen über die unmittelbare Haftung des Herstellers beseitigen (z. B. durch Einführung einer EU-weiten Produzentenhaftung), so dass die Verbraucher bestimmte Ansprüche innerhalb der gesamten EU unmittelbar gegen den Hersteller (und möglicherweise gegen den Importeur) geltend machen könnten. Dadurch würden etwaige Binnenmarkthemmnisse beseitigt und insbesondere diejenigen Verbraucher besser gestellt, die grenzüberschreitend einkaufen. Eine detailliertere Analyse dieser Problematik enthält der Bericht über die Durchführung der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf.

Die Frage der Produzentenhaftung beschränkt sich im Rahmen der Überprüfung des Besitzstands auf Fälle, in denen eine Ware nicht dem Verbrauchervertrag entspricht, z. B. wenn das Produkt nicht die Qualität oder die Merkmale aufweist, die der Verbraucher erwarten darf. Die Haftung für Schäden, die durch Mängel eines Produkts verursacht werden (z. B. Tod, Verletzungen oder Beschädigung einer anderen Sache als des betreffenden Produkts selbst) ist in der Richtlinie über die Produkthaftung geregelt und ist daher nicht Gegenstand dieser Überprüfung[31].

Frage L: Sollte das horizontale Rechtsinstrument eine unmittelbare Haftung des Herstellers bei Vertragswidrigkeit vorsehen?

Option 1: Status Quo: keine Einführung einer unmittelbaren Produzentenhaftung auf EU-Ebene.

Option 2: Einführung einer unmittelbaren Produzentenhaftung unter den oben beschriebenen Bedingungen.

5.10 Verbrauchsgütergarantien (kommerzielle Garantien)

Mitunter gewähren Verkäufer oder Hersteller den Verbrauchern über die ihnen gesetzlich zustehenden Rechte hinaus freiwillig weitere Rechte (und übernehmen somit eine sogenannte kommerzielle Garantie). So können sie beispielsweise den

[31] Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte.

Verbrauchern gewisse Rechte für den Fall zuerkennen, dass die Güter die in der Garantie oder in der Werbung zugesicherten Eigenschaften nicht aufweisen.

5.10.1 Inhalt der kommerziellen Garantie

In der Richtlinie ist nicht geregelt, was geschieht, wenn der Verbraucher in der Garantieerklärung nicht über den Inhalt der Garantie informiert wird. Es wurde festgestellt, dass Verbraucher mitunter dadurch getäuscht werden, dass sie sich auf vage Angaben verlassen, ohne genauer nachzuprüfen, ob die Garantie ihnen wirklich zusätzliche Rechte gewährt.

Ein horizontales Rechtsinstrument könnte die Situation dadurch verbessern, dass ein bestimmter Inhalt einer Garantie mit gewissen grundlegenden Rechten vorgeschrieben wird, die dem Kunden auch dann zustehen müssen, wenn sie im Garantieschein nicht angegeben sind. Dazu könnte ein Anspruch auf Ersatz oder Nachbesserung für den Fall gehören, dass die Güter nicht dem Vertrag entsprechen. Ist die Dauer der kommerziellen Garantie nicht angegeben, so könnte von der voraussichtlichen Lebensdauer der Güter ausgegangen werden. Die Garantie müsste EU-weit gelten. Schließlich müsste der Garantiegeber die Kosten für die Geltendmachung der Garantie und die Erbringung der Garantieleistungen übernehmen.

Frage M1: Sollte ein horizontales Rechtsinstrument regeln, welchen Inhalt eine kommerzielle Garantie haben sollte, falls dieser nicht festgelegt ist?

Option 1: Status Quo: Das horizontale Rechtsinstrument sollte keine Auffangregelung enthalten.

Option 2: Einführung einer Auffangregelung für kommerzielle Garantien.

5.10.2 Übertragbarkeit einer kommerziellen Garantie

In der Richtlinie ist nicht geregelt, ob eine kommerzielle Garantie beim Weiterverkauf auf andere Käufer übertragen werden kann. Diese Frage ist sowohl für Verbraucher wichtig, die ein Produkt weiterverkaufen wollen, als auch für spätere Käufer, die insbesondere bei grenzüberschreitenden Käufen Wert auf die Fortgeltung der kommerziellen Garantie legen.

Das horizontale Rechtsinstrument könnte für diesen Fall vorsehen, dass eine Garantie auch späteren Käufern des Produkts zugute kommen muss. Eine solche Regelung könnte zwingend oder abdingbar sein (d. h. der Verkäufer könnte die Übertragbarkeit der Garantie unter bestimmten Umständen einschränken).

Frage M2: Sollte ein horizontales Rechtsinstrument die Übertragbarkeit einer kommerziellen Garantie regeln?

Option 1: Status Quo: keine gemeinschaftsrechtliche Regelung der Frage, ob eine kommerzielle Garantie übertragen werden kann.

Option 2: Einführung einer zwingenden Bestimmung, wonach die Garantie automatisch auf spätere Käufer übergeht.

Option 3: Das horizontale Rechtsinstrument könnte die Übertragbarkeit der Garantie im Regelfall vorsehen, d. h. der Garantiegeber könnte die Übertragbarkeit einer kommerziellen Garantie ausschließen oder einschränken.

5.10.3 Kommerzielle Garantien, die sich auf bestimmte Teile beziehen

Bei komplexen Produkten (z. B. Kraftfahrzeugen) übernehmen die Hersteller mitunter kommerzielle Garantien, die auf bestimmte Teile beschränkt sind. Das horizontale Rechtsinstrument könnte sicherstellen, dass die Verbraucher unmissverständlich darüber informiert werden, auf welche Teile sich eine bestimmte Garantie bezieht. Anderenfalls wäre die Einschränkung unwirksam.

Frage M3: Sollte das horizontale Rechtsinstrument eine Regelung für kommerzielle Garantien enthalten, die auf bestimmte Teile beschränkt sind?

Option 1: Status Quo: Kommerzielle Garantien, die sich auf bestimmte Teile beziehen, sollten im horizontalen Rechtsinstrument nicht geregelt werden.

Option 2: Das horizontale Rechtsinstrument sollte lediglich eine Informationspflicht vorsehen.

Option 3: Das horizontale Rechtsinstrument sollte eine Informationspflicht vorsehen und bestimmen, dass sich die Garantie auf das gesamte Produkt bezieht, sofern nichts anderes angegeben ist.

6. Sonstige Fragen

Dieses Papier soll interessierten Kreisen Gelegenheit geben, sich zu einer Reihe von Fragen zu äußern, die im Rahmen der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich des Verbraucherschutzes als wichtig erkannt worden sind. Weitere Informationen und Anregungen zu anderen Fragen, die sich thematisch in dieser Überprüfung einfügen, nimmt die Kommission gerne entgegen.

Frage N: Gibt es andere Fragen(komplexe), die im Rahmen der Überprüfung des Verbraucherrechts auf EU-Ebene untersucht oder gelöst werden sollten?

ANHANG II

ÜBERPRÜFTE VERBRAUCHERSCHUTZRICHTLINIEN

Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, ABl. L 372 vom 31.12.1985, S. 31.

Richtlinie 90/314/EWG des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen, ABl. L 158 vom 23.6.1990, S. 59.

Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29.

Richtlinie 94/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 1994 zum Schutz der Erwerber im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Verträgen über den Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten an Immobilien, ABl. L 280 vom 29.10.1994, S. 83.

Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, ABl. L 144 vom 4.6.1997, S. 19.

Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse, ABl. L 80 vom 18.3.1998, S. 27.

Richtlinie 98/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen, ABl. L 166 vom 11.6.1998, S. 51.

Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter, ABl. L 171 vom 7.7.1999, S. 12.

Ressort/Referat:	BMJ/ I B 2	**Datum:**	28.02.2007
Referatsleiterin/ Referatsleiter:	MR Dr. Rühl	**Telefon:**	2025-9122
Bearbeiterin/ Bearbeiter:	RinLG Wiedenfels	**Telefon:**	2025-9142
		Telefax:	2025-9128

BERICHT

Thema:	Grünbuch der Kommission „Die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz“
Sachgebiet:	Zivilrecht, Verbraucherschutzrecht / „Consumer Acquis“
Rats - Dok. - Nr.:	6307/07
KOM-Nr.:	KOM (2006) 744 endg.
EP-Nr.:	Liegt nicht vor.
BRat - Nr.:	BR-Drs. 112/07
Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen: (Prüfung der Rechtsgrundlage)	Es handelt sich um eine Konsultation, die keiner spezifischen Rechtsgrundlage bedarf. Etwaige auf dem Grünbuch beruhende Rechtsakte wären auf Art. 95, 153 EGV zu stützen.
Nachweis der Notwendigkeit für Europäische Regelungen: (Subsidiaritätsprüfung)	Bei dem Grünbuch handelt es sich nicht um einen Legislativakt. Etwaige auf dem Grünbuch beruhende Rechtsakte werden bestehende europäische Richtlinien modifizieren, was nur durch europäische Regelungen erfolgen kann. Hinsichtlich der ggf. konkret vorgeschlagenen Regelungen wird Handlungsbedarf auch unter Subsidiaritätsgesichtspunkten sorgfältig zu prüfen sein.
Zielsetzung:	Die KOM fasst ihre Standpunkte zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz zusammen und leitet eine Konsultation zu ihren Vorschlägen ein, die Einfluss haben sollen auf einen etwaigen späteren Vorschlag zu einem Legislativakt.
Inhaltliche Schwerpunkte:	Mit der Überarbeitung der acht Richtlinien will die KOM eine Vereinfachung und Verbesserung des europäischen Verbraucherschutzrechtes erreichen. Die derzeitige Rechtslage führt – nach Meinung der KOM – zu einer Zersplitterung des Rechts, da die Richtlinien zum einen den Mitgliedstaaten weiten Spielraum zur nationalen Ausgestaltung lassen, zum anderen sich z.T. widersprechen oder in Konkurrenz zueinander stehen. Dadurch entstehe Rechtsunsicherheit, die Händler und Verbraucher davon abhalte, außerhalb ihres Heimatlandes anzubieten oder einzukaufen (typisch bei Versandgeschäften über Internet). Die KOM will einen echten Binnenmarkt verwirklichen, der den Verbrauchern überall in der EU den gleichen Schutz bietet. Im Grünbuch werden verschiedene Optionen einer Rechtsreform diskutiert, wobei deutlich wird, dass die KOM die Schaffung eines

	horizontalen Instruments, wo nötig in Kombination mit vertikalem Vorgehen, bevorzugt. Bei der möglichen Rechtsreform wird auch über den sachlichen Geltungsbereich des Instruments zu entscheiden sein (umfassend oder auf grenzüberschreitende Verträge begrenzt) und über den Grad der Harmonisierung (Vollharmonisierung, Mindestharmonisierung allein oder in Kombination mit gegenseitiger Anerkennung oder mit dem Herkunftsland-Prinzip). Anhang I zum Grünbuch enthält eine Auflistung der Themen und Fragestellungen, zu denen die Kommission gerne ein Meinungsbild hätte.
Politische Bedeutung:	Die Beteiligung an einer solchen Konsultation gibt Gelegenheit, auf den Meinungsbildungsprozess der KOM einzuwirken, noch bevor diese ihren Legislativvorschlag vorlegt und damit schon weitgehend die Ausrichtung der Reform bestimmt.
Was ist das besondere deutsche Interesse?	• Bereinigung systematischer Unstimmigkeiten in den einzelnen Richtlinien (z.B. bei Widerrufsrechten, Informationspflichten) zur Verbesserung der Kohärenz des Gemeinschaftsrechts erscheint unabdingbar; • Handlungsbedarf ist – auch im Lichte des Subsidiaritätsprinzips – sorgfältig zu prüfen, da auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen hohem Verbraucherschutzniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen geachtet werden muss; • Sicherstellung der Beibehaltung des hohen deutschen Verbraucherschutzniveaus – bei der von der KOM angestrebten Vollharmonisierung wäre dies wohl nicht zu gewährleisten.
Bisherige Position des Deutschen Bundestages:	Liegt nicht vor.
Position des Bundesrates:	Liegt nicht vor.
Position des EP:	Liegt nicht vor.
Meinungsstand im Rat:	Liegt nicht vor.
Verfahrensstand: (Stand der Befassung)	Die KOM hat bis zum 15. Mai 2007 eine Konsultation eingeleitet. Sie wird alle Eingaben prüfen und im ersten Halbjahr 2007 eine zusammenfassende Darstellung der eingegangenen Kommentare veröffentlichen. Je nach den Ergebnissen der Konsultation wird KOM prüfen, ob Handlungsbedarf für einen Legislativvorschlag besteht, mit dem auch eine Folgenabschätzung verbunden sein wird.
Finanzielle Auswirkungen:	Keine.

Zeitplan für die Behandlung im:

a) Deutschen Bundestag: entsprechend Art. 23 GG und dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag im Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union	Nicht bekannt.

b) <u>Bundesrat:</u>	Nicht bekannt.
c) <u>EP:</u>	Nicht bekannt.
d) <u>Rat</u> (nach Angaben der Kommission):	Nicht bekannt.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333